12

ESPOSICION

DE LOS

MOTIVOS Y FUNDAMENTOS DE LAS BASES

PARA LAS LEYES DE

ORGANIZACION DE TRIBUNALES DEL FUERO COMUN

Y ENJUICIAMIENTO CRIMINAL.



MADRID.

IMPRENTA DEL MINISTERIO DE GRACIA Y JUSTICIA.
1863.

Excmo. Sr.:

La Comision de Codificacion, al poner en manos de V. E., en cumplimiento de lo que se le previno en Real órden de 6 de Noviembre de 1862, el proyecto de las bases que ha formulado como principios generales para redactar, con sujecion á ellas, las Leyes de organizacion de los Tribunales del fuero comun, y de Enjuiciamiento criminal, siguiendo la costumbre que tiene adoptada, espone los fundamentos capitales de las reformas que somete á la aprobacion del Gobierno. Es esto hoy tanto mas necesario, cuanto que las bases que presenta se separan en gravísimos puntos, no solo de la legislacion actual, sino tambien de los diferentes proyectos que hasta ahora han visto la luz pública.

Conocidos son generalmente los vicios de la organizacion de nuestros Tribunales. Hace ya cerca de diez años, que al pedir el Gobierno una autorizacion para reformar esta importante parte de nuestra Legislacion, decia á las Córtes, que la necesidad de mejorar lo existente, era un sentimiento casi unánime de la opinion pública, y que, si bien acaso habria diversos pareceres en cuanto á

la forma en que esta mejora debia llevarse á efecto, se convenia generalmente en la urgencia de practicarla, reduciéndola á justos y prudentes límites, sin lastimar intereses creados, ni aceptar como bases teorías sobre las cuales no existieran ya, dentro ó fuera de España, esperimentos satisfactorios.

Pocos años despues, el Gobierno, al presentar otro proyecto pidiendo autorizacion para formar una Ley de Enjuiciamiento criminal, calificaba de conocidos los inconvenientes de los procedimientos que en la actualidad se siguen, y aceptando el preámbulo que habia redactado esta Comision, decia á las Córtes: «Esparci»dos los procedimientos en los Códigos y en las Colecciones legis»lativas que se han publicado desde el reinado de D. Alfonso el »Sábio hasta nuestros dias; producto de diferentes sistemas socia»les, políticos y científicos que en tantos siglos han predominado, »mezcla de principios heterogéneos y frecuentemente contradicto»rios, ni tienen unidad, ni corresponden á las necesidades de hoy, »ni están á la altura de la ciencia, ni son el reflejo del verdadero »estado de nuestra sociedad, ni bastan á llenar todas las exigencias »del foro, ni se hallan siempre en observancia, porque son incom»patibles á las veces con nuestra civilizacion y con las ideas que »hace muchos años prevalecen en los Tribunales. Así es, que á su »lado han nacido costumbres que ya suplen, ya modifican, ya cor»rigen el derecho escrito, que se han creado prácticas que por bue»nas que aparezcan, tienen el inconveniente gravísimo de no ser »uniformes, y que son frecuentemente inciertas y aun opuestas, y »que se da á las opiniones de los tratadistas una autoridad mayor »que la que real y verdaderamente les corresponde, autoridad que »alcanza muchas veces hasta falsear el precepto de las leyes. »Agréganse á todo las dificultades, complicaciones y dudas que en »la práctica origina la necesidad de consultar tantos monumentos »de nuestra legislacion, tratar de armonizarlos, separar lo deroga»do de lo vigente, y apreciar en su verdadero valor legal tantas »leyes divergentes y aun contradictorias.»

La Comision reproduce ahora lo que entonces escribió, añadiendo que cada dia va siendo mayor la ansiedad pública, que esta se manifiesta de mil modos diferentes, y que es ya una necesidad perentoria, cuyo aplazamiento cederia en mengua de la consideracion que requiere la administracion de justicia, si ha de lle-

nar los altos fines para que ha sido instituida. Cuando las leyes caen en descrédito, cuando en uno y otro año se anuncia la necesidad de la reforma, cuando esta es proclamada por el Gobierno desde la tribuna de los Cuerpos Colegisladores, cuando la prensa política y la científica, en su deseo de contribuir á la nueva obra, hacen patente todo lo deforme de la antigua, cuando desde los bancos de las Escuelas la juventud considera como imperfecto, insostenible y transitorio lo actual, y se acostumbra á mirarlo con desden, creyendo que no es llamada á continuarlo sino á plantear lo nuevo, no puede ya detenerse el impulso, es necesario poner manos en la obra para no levantarlas hasta que esté completamente terminada.

Ha pasado ya el tiempo en que con reformas parciales pueda sostenerse el antiguo edificio: en los primeros años del Gobierno representativo, esto era indispensable y se recibia por el público con aprecio; el Gobierno manifestaba con ellas el deseo que tenia de progresar, pero sin hacer reformas radicales, que podrian entonces no llevar impreso el sello de la meditacion y reunir prendas de acierto de que frecuentemente carecen las reformas improvisadas. Pero ahora todas las cuestiones que á la organizacion judicial y á los procedimientos criminales se refieren, han sido discutidas en el Parlamento, en el Foro, en las Escuelas y en la prensa, ya bajo el punto de vista esclusivamente teórico, ya en su aplicacion á nuestra patria: la opinion está suficientemente ilustrada; á nadie sorprenden las soluciones definitivas, y seria hoy inesplicable acudir con medidas provisionales á sostener lo que sin radicales reformas no puede mejorarse, al menos hasta el punto que la Nacion tiene derecho á esperar despues de tanto tiempo, de tantas promesas y de tan repetidos ensayos.

Si fuera fácil y realizable la discusion de los proyectos de las leyes de organizacion judicial y de procedimientos criminales en las Córtes, descendiendo, como se hace por regla general en las demás leyes, al detenido exámen de cada uno de sus artículos, la Comision tal vez no elevaria á manos de V. E. estas bases, sino los proyectos concluidos; pero la estension que por necesidad han de tener las graves tareas de los Cuerpos Colegisladores, la preferente atencion que se da á lo que se considera mas urgente, y el carácter técnico y profesional que no podria menos de aparecer en

las leyes, la han decidido á proponer solo las bases capitales de la reforma.

Los precedentes de las Córtes hacen creer á la Comision que será bien admitida la propuesta. Si el Código penal, la Ley de Enjuiciamiento civil y la Hipotecaria se hubieran sujetado á las reglas generales de la discusion de las demás leyes, ó no habrian empezado aun á regir en el país, ó se hubiera al menos dilatado su promulgacion por muchos años. Por eso se acudió en dos de estas leyes á pedir autorizacion para su planteamiento, y la redaccion de la otra se encargó al Gobierno, con sujecion á determinadas bases, que comprendian los puntos capitales de la reforma. Esta misma línea de conducta siguió el Gobierno al presentar en las Córtes de 1857 las bases sobre que habrian de formularse la Ley Hipotecaria y la de Enjuiciamiento criminal.

Lejos de esquivar la discusion de esta manera, la Comision cree que será mas fecunda. En el supuesto de no poderse discutir las leyes en todos sus pormenores, las bases producirán el resultado de concretar la atencion sobre los puntos mas importantes, llevar á ellos el debate, dejando la parte técnica, la de desenvolvimiento de los principios, á la responsabilidad del Gobierno compartida con la de los Cuerpos consultivos que deben ayudarle en esta árdua tarea.

De este modo tambien podrán con menos miramientos ampliarse los debates. Cuando se presenta una Ley larga, difícil, llena de pormenores, armónica en todas sus partes, y estas tan enlazadas entre sí, que á veces una alteracion, aunque á primera vista parezca de poca importancia, puede disonar del resto de la obra, la libertad de los que quisieran impugnar alguna de sus disposiciones, de hecho queda coartada. Ni es fácil que en el corto tiempo que suele mediar entre el anuncio de una discusion y el dia señalado para ella, puedan los que se proponen mejorar las leyes de esta clase, hacerlo con todo el conocimiento y estudio que requieren. Así es, que la discusion tiene que limitarse á los principios fundamentales en que descansa la ley. Presentándose solamente las bases, no habrá estos temores: las reformas que puedan hacerse en los Cuerpos Colegisladores no desfigurarán la obra; la redaccion definitiva no está aun hecha, y en ella podrán tener lugar las alteraciones que en las bases se introduzcan.

Otro motivo especial hizo decidirse á la Comision á proponer al Gobierno la redaccion y presentacion de bases con preferencia á la de los proyectos completos de ambas leyes, cuya propuesta fué aprobada por la Real órden de 6 de Noviembre de 1862, citada al principio. Siguiendo las instrucciones que se le dieron y tomando por punto de partida la actual organizacion de los Juzgados y Tribunales, comenzó á formar la Ley de Enjuiciamiento criminal; el estudio que hizo al efecto y las discusiones á que dió lugar, la hicieron conocer que la obra que iba á presentar al Gobierno, no seria digna de la época ni corresponderia á la espectacion pública, si no se hacian cambios radicales en la organizacion judicial. Prefirió hacer esta manifestacion al Gobierno y que se perdieran en gran parte trabajos que estaban próximos á su terminacion á presentar una reforma que consideraba insuficiente. Se la autorizó entonces para entrar en la reforma de la organizacion judicial de modo que pudiera establecerse en los procedimientos criminales el juicio oral y público y la única instancia, reformas grandemente reclamadas por la opinion general y que cada dia parecen mas apremiantes. Vióse entonces la Comision precisada á retroceder en sus tareas, inutilizando en mucha parte lo que despues de detenidos estudios y largas discusiones habia acordado, y á comenzar otra vez por fijar las bases de la nueva organizacion judicial para acomodar á ellas los procedimientos en las causas criminales. Y esto volveria naturalmente á suceder, siempre que no mereciese la aprobacion de los Cuerpos Colegisladores alguna de las bases principales, porque tales son el enlace y dependencia recíprocas que tienen todas las partes de estas leyes, que desechado cualquiera de los principios en que se fundan, es necesario examinar de nuevo toda la obra y discutir otra vez lo que ya parecia definitivamente resuelto. De este modo, la formacion de nuestros Códigos sufriria cada vez mayores dilaciones y se alejaria el dia de su deseada y completa terminacion. La discusion de las bases fijando los principios capitales de cada ley es el modo mejor de ocurrir á este inconveniente.

Espuestas estas consideraciones generales, pasa la Comision á manifestar los fundamentos de cada una de las bases que propone.

bierno se considere autorizado para echar un velo sobre la estátua de la ley, y subordinar los intereses morales de la sociedad á lo que con mejor ó menor buen criterio reputa una necesidad reclamada en momentos críticos para salir de dificultades angustiosas. Que no se pierda de vista que, á diferencia de otras naciones en que la magistratura es respetada cuando caen antiguas dinastías y se alzan otras nuevas, y cuando al soplo de las revoluciones se sustituyen á unas formas de gobierno otras radicalmente opuestas, entre nosotros ha bastado á veces un cambio de Ministerio para destituir á magistrados probos, rectos y entendidos, entrando en su lugar otros, tal vez menos dignos de reemplazarlos. De este modo viene encadenada con las evoluciones de los partidos la institucion del órden judicial: la Comision propone por esto el divorcio completo entre la política y la justicia, entre lo transitorio y lo perpétuo, entre lo variable y lo permanente. Y al hacerlo así, no duda que el Gobierno acogerá benévolamente su propuesta, porque debe estar dominado de sus mismos sentimientos, cuando para borrar las huellas del desórden de que la Comision se queja, aconsejó á S. M. la entrada en servicio activo de todos los Magistrados que habian salido de los tribunales á impulso de los vaivenes de la política, medida altamente aplaudida por todos, y que fué un preliminar indispensable para que llegara el dia en que llegara á ser una verdad práctica el precepto de la inamovilidad judicial que proclama la Ley fundamental de la Monarquía.

No deben creerse agraviados con esto los Jueces y Magistrados. Por razones análogas los Eclesiásticos no son admitidos en el Congreso de los Diputados: su clase por ello nada ha desmerecido: tambien la administracion de justicia es una especie de sacerdocio y conviene que los que lo ejercen se abstengan de todo lo que puede perjudicar al desempeño de sus funciones.

De esta incompatibilidad se esceptúa á los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, para poner en armonía la base con la Constitucion, que, por altas razones de conveniencia pública, llama al cuerpo Colegislador las primeras categorías de la Magistratura, como las de la Iglesia y de las demás carreras del Estado. Además de los inconvenientes que resultarian de esta esclusion, no debe perderse de vista que el Senado se constituye accidentalmente en Tribunal de justicia, y la presencia de Magistrados encane-

cidos administrándola no puede menos de ser útil en las graves causas sometidas á su competencia. De este modo tambien puede el Senado mas fácilmente llenar su mision de contribuir á la reforma, mejora y perfeccion de las leyes, para lo que son de grande utilidad los que despues de una larga y distinguida carrera han llegado á los mas altos grados de la Magistratura. Ni debe perderse de vista la índole conservadora del Senado, que en él las pasiones no son tan vivas como en la Cámara electiva, que su instituto es moderar lo exagerado, lo apasionado y lo violento, ya venga de la otra Cámara, ya de los que dirijan la gobernacion del Estado, y que el cargo de Magistrado en el Tribunal Supremo, por el alejamiento en que se halla de las personas sobre cuyos intereses está llamado á fallar, por la clase de sus funciones, y por la edad, por la independencia, por la esperiencia y por los servicios que supone el tomar asiento en los escaños del alto Cuerpo Colegislador, no impide al que lo obtiene cumplir su mision en el Senado sin detrimento de los intereses de la justicia.

La otra incompatibilidad que la Comision establece en la base es la de los cargos judiciales con los administrativos. El Gobierno representativo no estará dentro de sus condiciones legítimas, mientras no exista una incompatibilidad plena y absoluta entre unas y otras funciones. Todas nuestras Constituciones modernas han proclamado la division de los poderes públicos, y como consecuencia necesaria de esta division, que los Tribunales no ejerzan mas funciones que las de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Consecuencia de esto es tambien que los agentes de la Administracion no puedan ejercer funciones judiciales. No hay ningun grado de funciones de cualquiera de estos órdenes á que no se deba estender la limitacion. Cuando los agentes de la Administracion se mezclan en funciones judiciales, la justicia pierde en garantías y corre grande peligro de ser mal administrada; cuando los Jueces son al mismo tiempo agentes del órden administrativo, la Administracion pierde en gran parte su independencia y su libertad de accion, y está espuesta á ser frecuentemente invadida por el órden judicial. Por esto la Comision, siguiendo la letra y el espíritu de la ley fundamental, establece la incompatibilidad absoluta entre ambas clases de funciones.

La esperiencia se ha encargado de demostrar las ventajas prác-

BASE PRIMERA.

Limítase esta base á señalar los Jueces y Tribunales que han de administrar la justicia. Aunque por regla general acepta lo existente, introduce una oportuna novedad, la de la creacion de Tribunales correccionales. En las bases en que se determinan las atribuciones de los Tribunales y Juzgados, se señalan, como es natural, las de los nuevos Tribunales correccionales. Y como en la esposicion de ellas tienen su lugar mas oportuno los motivos de las alteraciones que en este punto se introducen, la Comision aplaza para entonces someterlos á la consideracion de V. E.

BASE SEGUNDA.

Dos cuestiones de grandísima trascendencia resuelve esta base, ambas de incompatibilidad de las funciones judiciales, la primera con los cargos políticos, y con los administrativos la segunda.

La incompatibilidad de los cargos judiciales con los políticos, es del todo nueva. Desde el establecimiento del Gobierno representativo han podido los Jueces y Magistrados corresponder á los Cuerpos Colegisladores. Alguna vez se ha propuesto la incompatibilidad de unas y otras funciones; pero no ha llegado á prevalecer esta opinion, y lo que es mas, no ha sido nunca una de aquellas reformas en que se ha fijado la opinion. La Comision, sin embargo, no vacila en proponerla, y puede V. E. conocer cuán profunda debe ser su conviccion, para tomar sobre sí la responsabilidad de iniciarla.

Entre todas las circunstancias de que deben estar revestidos los Jueces, tal vez ninguna es mas digna de ser tomada en cuenta que la imparcialidad. En prueba de ello, las leyes le dan mayor importancia que á las otras en el hecho de considerar la parcialidad proveniente de cualquiera causa como el motivo único de recusacion. Hasta nuestros dias se ha visto que alcaldes, que tal vez no sabian firmar, ejercian la jurisdiccion civil y criminal; pero no por esto podian los litigantes ó los procesados rechazarlos, al paso que la menor sombra de parcialidad bastaba para que pudieran obtener otro juez que no les inspirara el temor de que, por

la situacion especial en que se hallaba, haria inclinar á favor de alguno de los interesados la balanza de la justicia.

No basta que el Juez y el Magistrado sean rectos, imparciales y desapasionados; es necesario que la opinion pública así los considere; es menester que inspiren confianza á los justiciables. Y aunque todos, cuando entraran por las puertas del tribunal cubiertos los hombros con la honrosa toga, dejaran fuera sus pasiones políticas, sus amistades y sus odios de partido, todavía no se darian por satisfechos los de opuestas opiniones, que tuviesen pendientes su porvenir, sus bienes, su honra, su libertad, su vida tal vez, del fallo que pronunciase el que reputaran enemigo.

Y esto, en ninguna nacion es tan necesario como en la nuestra. Por doloroso que sea recordarlo, ha habido aquí épocas en que la agitacion de los partidos políticos ha profanado una y otra vez el santuario de la justicia con destituciones de los que reputaba enemigos de una situacion, para llenar los tribunales solo con sus adeptos. La Comision no alude á ningun tiempo, á ninguna situacion determinada; solo refiere la historia contemporánea, lo que todos saben, lo que no pueden menos de lamentar cuantos quieren que los intereses sociales permanentes, y sin los cuales no se conciben los Estados, estén á mucha mayor altura que las luchas pasageras de la política. Desea que los que ejerzan cargos judiciales esten alejados del terreno ardiente de la política activa, que conserven siempre esa disposicion de ánimo sereno y desapasionado, que es á los ojos del público prenda de imparcialidad; que no pueda el litigante que ha perdido un pleito atribuirlo á que lo fallaron enemigos suyos políticos, que no pudo recusar, ó amigos de su contrario, por mas que hayan obrado subordinándose á las mas estrictas prescripciones de la justicia; que en adelante los partidos, cuando se sustituyan en el poder, no crean como una de sus primeras necesidades dar el escándalo de llevar sus creaturas á los tribunales; que no suceda lo que se ha verificado, de haber tandas de Jueces y Magistrados de los diversos colores políticos que se disputan la gobernacion del Estado. Y mientras los Magistrados entren en los cuerpos Colegisladores, sucederá esto, ya que no en los tranquilos dias en que se conserve el órden normal, al menos despues de cada uno de los cambios, que aunque sea por poco tiempo, crean situaciones escepcionales y hacen que el Go-

ticas de esta separacion. A ella se debe muy principalmente la mejor administracion de justicia y el mayor prestigio de los Jueces de primera instancia, cuando se los compara con los antiguos Corregidores, Alcaldes mayores y Regentes letrados, y que, en medio de tantas vicisitudes políticas, nadie haya pensado en que vuelva la antigua confusion de atribuciones, restituyéndose las cosas al estado en que se hallaban al comenzar este reinado. A la separacion se debe tambien que las Audiencias no hayan participado del carácter político que tenian antes de la reforma, y que sin duda hubiera cedido en su descrédito en los dias azarosos que hemos atravesado.

La Comision, por lo tanto, al proponer la incompatibilidad de funciones administrativas y judiciales, no hace mas que llevar el principio adoptado hasta la última de sus consecuencias perfeccionando la obra, para cuyo complemento solo falta variar lo que existe en el último grado de la jurisdiccion, y aun en él únicamente en lo que á la jurisdiccion criminal se refiere.

BASE TERCERA.

Establécense en esta base la estension y límites de la jurisdiccion ordinaria. Las Córtes generales y estraordinarias que formaron la Constitucion política de la Monarquía en 1812 proclamaron por primera vez como principio fundamental de nuestro derecho público, que en los negocios comunes civiles y criminales no habria mas que un solo fuero para toda clase de personas. Los ilustres varones que formularon el proyecto, manifestaron con energía y decision los motivos que aconsejaban entonces este gran cambio en nuestro derecho. Una de las principales causas, segun ellos, de la mala administracion de justicia, era el fatal abuso de los fueros privilegiados, introducido, como decian, para ruina de la libertad civil y oprobio de nuestra antigua y sábia constitucion, abuso que en el reinado anterior habia llegado á anular el imperio de las leyes hasta tal estremo, que casi parecia un sistema planteado para asegurar la impunidad de los delitos. Añadian que solo el punto de competencias ofrecia á los jueces tal vez mas dificultades que el estudio entero de la Jurisprudencia y el artificioso método del foro. Hacian despues mencion de los subterfugios, dilaciones y

arbitrariedades que producian los fueros particulares, cuando eran invocados por litigantes temerarios ó intervenian en la competencia Jueces poco diligentes. Y concluian diciendo que la gran reforma que proponian bastaria por sí sola á restablecer el respeto debido á las leyes y á los Tribunales, que aseguraria sobremanera la administracion de justicia y acabaria de una vez con la monstruosa institucion de diversos Estados dentro de un mismo Estado, que tanto se opone á la unidad de sistema en la administracion, á la energía del Gobierno y al buen órden y tranquilidad de la Monarquía.

Este mismo espíritu prevaleció en las Córtes Constituyentes de 1837, que consignaron tambien como precepto fundamental el mismo que habian proclamado los legisladores de Cádiz.

Una tercera consagracion recibió este principio en las Córtes Constituyentes de 1855.

Verdad es que en la reforma constitucional de 1845 dejó de aparecer esta disposicion; pero la Comision y el Gobierno esplicaron repetidamente lo que tal omision significaba. Una y otro declararon que solo se proponian dejar intacta la materia de fueros agenos á las Constituciones políticas para resolver sobre ella lo conveniente en los Códigos ó en otras Leyes secundarias. Así es que el artículo mereció el asentimiento aun de los que calificaban la multiplicidad de fueros en los negocios comunes de doctrina proscrita en toda buena legislacion y de heregía legislativa.

Tenemos, pues, que cuatro veces se ha llevado esta discusion al Parlamento: tres de ellas se ha resuelto por la unidad de fueros, ninguna por la multiplicidad; y que una sola vez se ha omitido en la Constitucion, y no por poco conveniente ni por poco justa, sino por creer que no debia encontrar cabida en la Ley fundamental del Estado por carecer del carácter de constitucional.

Es llegado, por lo tanto, el caso de resolver hoy esta cuestion aplazada. La Comision lo hace, considerando que han pasado, para no volver, los tiempos en que la debilidad del poder central tenia que sucumbir ante pretensiones exageradas de personas y de clases, acomodándose á las inspiraciones de la época en que vivimos, imitando el ejemplo de las naciones cuya organizacion política tiene mas puntos de contacto con la nuestra, tomando en cuenta solamente el interés público, procurando consultar las reglas eternas

de justicia, y siguiendo el espíritu de nuestro derecho público, en que domina el principio de la igualdad ante la ley, enemigo de todos los privilegios personales. No rechaza, por lo tanto, los fueros especiales, pero los deja subsistentes al lado del ordinario, solo en cuanto las necesidades públicas lo exigen.

Establece al efecto, como regla general, que la jurisdiccion de los Jueces y Tribunales del fuero comun es la única competente en todos los juicios civiles y criminales; regla de que solo admite algunas escepciones, cuya lectura por sí sola, basta á justificarlas. Cree que de este modo da á la administracion de justicia un prestigio á que no podria llegar, por perfecta que fuera su organizacion, mientras existan otras jurisdicciones que puedan ser rivales y que, como ahora, inspiran tantos temores y alientan tantas esperanzas á los que litigan ó se hallan bajo el peso de una acusacion.

Que la jurisdiccion ordinaria es la madre de las demás jurisdicciones, y que á ella deben someterse todas las cuestiones que no tengan motivo especial para ser esceptuadas de esta regla, es una verdad de tanta evidencia, que no puede racionalmente negarse por los partidarios mas decididos del privilegio. La cuestion, por lo tanto, está limitada á si han de conservarse mas escepciones que las que se señalan en el proyecto, ó si por el contrario, debe suprimirse alguna de las que en él se consignan. La Comision cree que en lo que propone, se consultan todos los intereses.

La primera escepcion que señala no es suya, ni tampoco del Gobierno. Viene establecida en la Constitucion del Estado y en otras leyes. Por grandes motivos de interés público se ha creido que debian llevarse al Senado, constituido en Tribunal de justicia, los delitos cometidos por los Ministros cuando son acusados por el Congreso de los Diputados, y los perpetrados por los Senadores, y que pueden llevarse á él otros por su índole especial. Cualesquiera que sean las opiniones de los individuos de la Comision respecto de esta materia, no han debido entrar en un exámen; es un punto de partida necesario: tampoco podrian haberlo hecho en algunos casos sin tocar á la Ley fundamental de la Monarquía: en esto, ni les era dado discutir ni proponer: su mision estaba reducida á términos mas humildes, á puntos que no tocan á la política: nada hán conferenciado, por lo tanto, sobre esta materia: unáni-

mes todos han convenido en que no les era lícito entrar en un terreno que consideran vedado á la Comision.

El fuero eclesiástico es la segunda escepcion que se establece. En este punto se ha redactado la base con concision y con prudencia, que tal vez no falte quien califique de escesivas: se ha seguido el ejemplo de los legisladores de 1812, que en el deseo de no suscitar en la discusion de la Ley fundamental cuestiones que carecian del carácter de Constitucionales, adoptaron una fórmula semejante á la usada por la Comision. No será, pues, ocioso reproducir aquí las palabras del discurso preliminar al proyecto de Constitucion, que espresan la idea que dominaba á los fundadores de nuestra libertad política. «La Comision, decian, ha creido que »no debia hacerse innovacion en el fuero de los clérigos hasta que »las dos Autoridades, civil y eclesiástica, arreglaren este punto »conforme al verdadero espíritu de la Iglesia Española, y á lo que »exige el bien general del Reino; no obstante, que en el Fuero »Juzgo era desconocida la exencion de litigar, y ser reconvenidos ó »acusados los eclesiásticos en los negocios comunes, civiles y cri»minales, ante los Jueces y Tribunales ordinarios.»

Mas no se crea que la Comision opina por el estado actual de esta jurisdiccion: juzga, por el contrario, que es inconveniente reducirla á límites mas estrechos, separar lo que es realmente propio de la jurisdiccion eclesiástica, de lo que por su índole no puede menos de corresponder al fuero ordinario, y llegar así á poner en armonía todas las jurisdicciones; pero considera mas político y oportuno en las buenas relaciones que existen hoy entre la Santa Sede y el Gobierno de S. M., que este delicado asunto se lleve á cabo por medios prudentes, que no hieran los sentimientos de gran número de españoles.

A estas consideraciones añadirá otras la Comision: no cabia dentro de su encargo sentar de modo diferente las bases, á no tener autorizacion terminante del Gobierno para hacerlo. Era solo llamada á fijar nuestro derecho civil, no á suscitar cuestiones que tan profundamente afectan al derecho político y á las relaciones entre la Iglesia y el Estado. Pero á pesar de esto, no cree inoportuno llamar la atencion del Gobierno, manifestándole la necesidad de arreglar los límites entre ambas potestades, evitando las cuestiones empeñadas, á que el estado actual de las cosas se pres-

tan tanto, y que no son menos dañosas á la Iglesia que al poder temporal. Bien merecia, en concepto de la Comision, esta árdua materia, ser objeto de una negociacion especial.

El fuero militar es otra de las escepciones de la regla general que somete á la jurisdiccion ordinaria el conocimiento de los juicios civiles y criminales; pero este fuero no es el existente hoy, está notablemente modificado y dentro de las condiciones á que es conveniente reducirlo.

No cree la Comision que el fuero militar, en cuanto tiene por objeto conservar la subordinacion y disciplina en el Ejército y Armada, pueda dar motivo á fundadas impugnaciones. Es un fuero que tiene razon de ser y que no está introducido á favor de los aforados, sino de la causa pública; no es un privilegio en el sentido estricto de esta palabra, sino un derecho singular. Por esto no ha dudado la Comision en confirmar su existencia.

Mas para que no degenerara en un privilegio, necesario era reducirlo á sus naturales límites, supriméndolo en todo lo que los traspasa, ya sea por razon de las causas á que se estiende, ya por razon de las personas que á él se hallan sometidas. Ni una ni otra estralimitacion podria hoy sostenerse sin separarse del espíritu que preside á nuestras instituciones, de la igualdad ante la ley y de la armonía y cohesion que debe existir entre las diversas partes que componen la legislacion española.

Estas consideraciones naturalmente han llevado á la Comision á proponer la supresion del fuero militar en los negocios civiles. No cree que este privilegio pueda encontrar una sola razon bastante para ser conservada. Los Juzgados militares se sujetan en materia civil exactamente á las mismas prescripciones que los ordinarios. Las leyes sustantivas que aplican son esclusivamente las mismas á que tienen que arreglarse los Tribunales del fuero comun: unos y otros se sujetan en la tramitacion de los juicios á la Ley de Enjuiciamiento civil: el mismo es el número de las instancias, igual el recurso que se da contra las ejecutorias; y para decirlo de una vez, instruyen las diligencias y pronunciar los fallos, no Jueces militares, sino Letrados provenientes en su mayor parte de los Tribunales del fuero ordinario, y que tienen la misma carrera literaria que los demás Jueces. ¿Qué significacion, pues, tiene esa jurisdiccion, que bajo el aspecto civil carece ahora, como ha carecido siem-

pre, de razon de ser? ¿Acaso los Tribunales ordinarios garantizan menos los derechos que los militares? Y si estos los garantizan mas, ¿por qué se priva á la mayoría de españoles del mismo beneficio? Y si no los garantizan tanto, ¿por qué privar á nuestros militares, en compensacion de sus grandes servicios, de las garantías que se conceden á los demás españoles? Y si la justicia está administrada con igualdad en unos y en otros Tribunales, ¿á qué esa duplicidad que solo puede servir para dar lugar á competencias poco edificantes muchas veces, á dilaciones, á perjuicios y á que la justicia no sea bien y prontamente administrada?

Cuando el privilegio estaba tan prodigado en nuestra legislacion, concíbese bien que tantas personas y clases procuraran eximirse de la jurisdiccion ordinaria; esto era para algunos hasta un título de orgullo: confiada en muchas poblaciones la administracion de justicia á los alcaldes, para los díscolos era un privilegio inapreciable conseguir por cualquier medio verse libres de la jurisdiccion ante la cual los demás doblaban su cabeza: así se convertia con frecuencia el privilegio en una patente que se les daba para burlarse de las leyes. La frase misma de *gozar fuero* indica cuál era la idea que los aforados tenian de su privilegio: preocupacion antigua, y tan arraigada, que desgraciadamente no han abandonado aun algunos por completo.

Pero las ideas han cambiado en general y las leyes han seguido el impulso de las ideas: los fueros privilegiados han ido desapareciendo, y la Corona ha dado el noble ejemplo de declarar que el antiguo fuero del Bureo, tribunal de privilegio que habia venido á España con la casa de Borgoña y que llevaba por lo tanto algunos siglos de existencia, no era compatible con nuestras instituciones políticas. A su vez fueron suprimidos hace muchos años tanto la Suprema Junta Patrimonial de apelaciones, como el Juzgado privativo de la Casa Real. ¿Y ante este ejemplo habrá quien en los negocios civiles pretenda sustraerse de la jurisdiccion ordinaria á título de un privilegio de que se ha despojado la Reina? ¿Puede haber en la Monarquía ninguno que sea mas privilegiado que el Rey?

Las atribuciones, pues, de la jurisdiccion militar en materia civil deben seguir la misma suerte que han tenido las demás jurisdicciones privilegiadas. Mengua seria en nuestros dias que esto no se proclamara; entonces podria decirse con razon que la Ley orgá-

nica de Tribunales no estaba en armonía con la fundamental del Estado.

Y en esta supresion no solo ganará mucho la administracion de justicia, sino que tambien conseguirán ventajas los mismos aforados; la circunstancia de serlo retrae á muchos de contratar con ellos, ya porque en caso de litigio recelan tener que acudir á Tribunales lejanos de su domicilio, ya porque, aunque sea injusta la prevencion, existe y no está todavía disipada la idea de que los Tribunales aforados miran en los negocios con favor las pretensiones de los que gozan del privilegio. La situacion de los aforados se ha hecho todavía peor por considerarse su fuero como irrenunciable.

Para tranquilizar la opinion pública, fuertemente pronunciada en esta materia, sucesivamente ha ido minorándose el fuero civil de los militares; así se los ha sujetado á la jurisdiccion ordinaria en las cuestiones sobre mayorazgos, en las particiones de herencias que no proceden de disposicion testamentaria de los militares, en los litigios sobre preferencia de inquilinatos, en las demandas anteriores al tiempo en que comenzaron á tener fuero, en las cuestiones de minas, en las de propiedad literaria, en los negocios de comercio, en los actos de conciliacion, en los juicios de desahucio, en los verbales y en los interdictos. Y es que cuando en alguna reforma se tropieza con el fuero civil de los militares, no hay fuerza posible que alcance á sostenerlo, y así va cayendo á pedazos ese edificio antiguo ruinoso y deforme despues de tantas mutilaciones.

No puede decirse del fuero criminal militar, lo que del civil queda manifestado. Es una necesidad para la defensa del Estado y para la conservacion de la disciplina. La Comision propone su subsistencia en los delitos militares y en los delitos comunes cometidos por militares en activo servicio de Ejército ó Armada.

Respecto á los delitos militares, no es un privilegio odioso el que se establece; es una ley general en contemplacion á las cosas, abstraccion hecha de las personas. La conveniencia de esta disposicion fué reconocida por las últimas Córtes Constituyentes, como tambien por todos los partidos políticos, sean cualesquiera sus opiniones en otras materias.

Lo mismo puede decirse del fuero en los delitos comunes co-

metidos por militares en servicio activo. Pocas veces cometerán estos un delito que directa ó indirectamente no ofenda la disciplina que debe conservarse siempre íntegramente. Y esta sin duda se resentiria notablemente y quedaria debilitada desde el momento en que supiera el soldado que la jurisdiccion especial no alcanzaba á juzgar mas que de los delitos militares que cometiera. La dificultad que hay por otra parte en deslindar los casos en que la disciplina está interesada, las competencias frecuentes á que esto daria lugar, los inconvenientes de ejecucion que resultarian de sujetar al soldado á los Tribunales del fuero comun y el ejemplo de otras Naciones, han decidido á la Comision á hacer la propuesta que deja indicada.

Tambien propone la Comision que se declaren de la competencia de la jurisdiccion militar las faltas comunes cometidas por los militares en activo servicio. En esto se varía la legislacion vigente segun la cual corresponde su conocimiento á la jurisdiccion ordinaria. No propondria este cambio la Comision, si siguiera el impulso de sus ideas: V. E. conoce bien los motivos que influyen en su conducta; se ha creido que el desafuero contribuye á relajar la disciplina, y en este sentido, el Gobierno manifestó su opinion y su deseo: la Comision, menos competente sin duda para apreciar hasta qué punto la disciplina puede lastimarse continuando las cosas en el estado en que se hallan, respeta las indicaciones del Gobierno, con tanta mas razon, cuanto que no parecia apasionado en esta materia el Ministerio que, conociendo la necesidad de la reforma, admitia los buenos principios que arreglan la competencia de los Tribunales, y facilitaba que llegaran á un término feliz cuestiones cuya resolucion por tanto tiempo se habia ido dilatando con evidente daño del Estado.

De los principios que deja espuestos la Comision, se infiere que no admite el fuero criminal militar para los retirados, ni para los Caballeros de la Orden de San Fernando, ni para las mujeres y los hijos de los militares, ni para sus domésticos, ni para los asentistas y sus empleados, y menos aun para otras clases á las que se habia estendido sin motivo loable que justificara el privilegio. El fuero militar criminal, para los que no están en servicio activo no tiene esplicacion posible: las leyes por que se juzga, los trámites del procedimiento en nada se

diferencian de los comunes; es fuero de personas, no de cosas; y á los inconvenientes que lleva consigo en los negocios civiles, se agregan en este caso otros aun mayores. Colocados frecuentemente los Jueces á largas distancias de los sitios en que se han cometido los delitos, no pueden trasladarse á ellos, que es donde únicamente con fruto se investigan y descubren los hechos criminales; esto los obliga á delegar á la jurisdiccion ordinaria muchas diligencias judiciales, en lugar de evacuarlas por sí mismos, de lo cual resulta que limitada dicha jurisdiccion á aquello para que es requerida, no puede llevar mas allá las investigaciones, dándose así lugar á nuevos exhortos, á pérdida irreparable de tiempo, á que desaparezcan las huellas de los crímenes, á que se confabulen los testigos, á que la vèrdad se oscurezca ó se altere, y por último, á la impunidad muchas veces. Y estos males son de antiguo conocidos: de aquí ha provenido que para atenuarlos se hayan eximido tantos delitos del conocimiento de la jurisdiccion militar, declarando el desafuero y atribuyéndolos á la comun. Tiempo es ya de que de una vez se ponga término á esta confusion: que limitándose el fuero á los casos en que es necesario ó conveniente, cese en todos los otros. Bien definidos los fueros, deben desaparecer los desafueros y con ellos las competencias, dilaciones y escándalos á que esta complicada materia da lugar con tanta frecuencia.

Muy lejos está la Comision de que se causen por ello perjuicios indebidos á los Magistrados y Jueces del fuero militar, y mucho menos á los que en una larga carrera hayan prestado importantes servicios al Estado, ni tampoco á los individuos del Ministerio fiscal y á los subalternos de la jurisdiccion militar. Medios conciliadores y prudentes pueden adoptarse para que sea cada uno atendido segun sus méritos, su antigüedad y sus servicios.

La jurisdiccion especial en los negocios de Comercio ha sido tambien objeto de estudio en la Comision. No podia perderse de vista que en época no lejana, llevada esta cuestion á las Córtes, fracasó la idea de suprimirla, refundiéndola en la jurisdiccion ordinaria con determinadas limitaciones. Establecida la jurisdiccion mercantil desde los siglos medios en algunas de nuestras ciudades, considerada como conveniente y hasta necesaria para que los negocios que se le sometan sean decididos con acierto, teniendo por

objeto único la aplicacion de una ley especial, siendo fuero de cosas y no de personas, apoyada por la opinion que se le muestra favorable y poco propensa á invadir las atribuciones de los demás Tribunales, no da lugar á las justas reclamaciones que han suscitado los fueros privilegiados. La índole especial de los negocios mercantiles aconseja tambien su conservacion.

No sucede lo mismo con la jurisdiccion de Hacienda. Han dejado de existir ya los motivos especiales que promovieron su creacion. Cuando la administracion de la jurisdiccion ordinaria estaba mal organizada y era ejercida en muchos pueblos por Alcaldes ordinarios, que en su mayor parte desconocian el derecho, cuando la falta de comunicaciones hacia mas difícil la accion del Gobierno y su debida inspeccion sobre la recaudacion de los impuestos, cuando cada uno de los antiguos Reinos tenia diferente sistema tributario, y cuando se hallaban confundidas las atribuciones administrativas con las judiciales, no es de estrañar que para salvar los intereses del Erario se crearan Jueces especiales, que pudieran con mas facilidad entender en todos los negocios relativos á la Hacienda y decidirlos con mas conocimiento de la legislacion fiscal, á cuyo estudio y práctica esclusivamente se dedicaban. Estas razones han cesado, y la jurisdiccion de Hacienda, que antes era especial en todos sus grados, ha quedado notablemente mutilada; ya solo existe en la primera instancia, y para la segunda y en los recursos de casacion, van los negocios á los Tribunales del fuero comun. El Real decreto de 20 de Junio de 1852 favoreció menos esta jurisdiccion aun en primera instancia, confiándola con escasas escepciones á Jueces ordinarios, y no ha dejado de contribuir mucho á hacerla innecesaria el Consejo de Estado y los Consejos provinciales, por el conocimiento que se les ha atribuido de los negocios contencioso-administrativos. No hay, pues, en concepto de la Comision, nada que recomiende la subsistencia del fuero de Hacienda.

BASE CUARTA.

Ninguna innovacion introduce esta base; es solo una nueva confirmacion de lo que se halla establecido. La Comision, sin embargo, ha examinado con detenimiento si convendria reunir las poblacio-

nes de escaso vecindario, para que cada Juzgado de paz tuviese mayor demarcacion que la del término municipal de un pueblo en que haya Ayuntamiento. Así podria conseguirse que los nombramientos recayeran en personas mas aptas, y se facilitarian las relaciones de este grado de jurisdiccion con sus superiores gerárquicos. Pero ha tenido que decidirse por lo existente, en vista de las muchas dificultades que encontraria la reforma. En negocios de tan escasa importancia en el órden civil y en el penal, como son los de la competencia de los Juzgados de paz, debe la administracion de justicia poder ser invocada á cada momento y estar á la puerta de cada casa, para que no venga á ser inaccesible; por el remedio de la apelacion serán reparados los agravios. Las limitadas facultades que en los actos de conciliacion se han dado á los Jueces de paz por nuestro derecho nuevo, reduciéndolos al carácter de meros avenidores, y no permitiéndoles nunca pronunciar fallos, alejan el temor de los abusos á que propendió esta jurisdiccion en los primeros tiempos de su existencia. En las diligencias que practiquen como auxiliares de los Jueces de partido la inspeccion de estos es garantía de que serán observadas las Leyes.

Por otra parte, crear distritos para los juzgados de paz, seria establecer una nueva division territorial para solo este efecto, lo cual no estaria bastante justificado y produciria complicaciones prácticas en su ejecucion. Las leyes administrativas tienen entre nosotros constante tendencia á reducir los municipios: espérese de ellas el ensanche lento, pero progresivo, de los términos municipales y la supresion de los Ayuntamientos en los pueblos de muy corto vecindario, y esto influirá sin duda tambien en la buena administracion de la justicia local, y será ocasion de que, aumentándose el número de los elegibles pueda recaer el nombramiento en personas celosas, instruidas, prudentes, respetables, conciliadoras é independientes de las influencias variables de la política, y de las rencillas pequeñas de localidad, y que comprendiendo su mision, la desempeñen con mas prendas de acierto que las que hoy reunen los Jueces de paz en algunos pueblos.

BASE QUINTA.

Esta base es tambien una mera sancion de lo ya existente; la

diferencia está solo en el nombre: el de Jueces de primera instancia, que tenia propiedad cuando no conocian en segunda de los juicios verbales en lo civil y de los de faltas en lo criminal, no puede dárseles ahora, y mucho menos considerando que en las causas criminales no ha de haber mas que una instancia, en que la competencia es de los Tribunales correccionales ó de las Audiencias.

Tal vez habrá quien quisiera que la Comision avanzase á establecer Tribunales colegiados para fallar los pleitos en primera instancia; tal vez no faltará quien pida, así para lo civil como para lo criminal una instancia única. La Comision dirá algunas palabras respecto á uno y otro punto.

No entrará en la debatida cuestion sobre cuál sistema es preferible, si el del Juez único ó el de los Tribunales colegiados. Cualesquiera que sean las razones en favor de uno ú otro sistema, la Comision no dará nueva vida á una cuestion decidida en nuestra patria hace siglos, y en que puede decirse que es unánime la opinion pública hasta tal punto que causaria gran alarma la sola indicacion de que se pensara en confiar la administracion de justicia á un Magistrado único en el grado en que se deciden ejecutoriamente los pleitos y las causas criminales. Pero su aplicacion á la primera instancia de los negocios civiles no dejaria de presentar dificultades probablemente invencibles. Supondria desde luego un aumento considerable en los presupuestos para la administracion de justicia sin gran ventaja para los litigantes. Cuando estos, pronunciada la sentencia en primera instancia, se conforman con ella, dan con su asentimiento una prueba evidente de que, ó les parece justa ó conciliadora, ó de que, por lo menos, no les ofende de un modo muy sensible en sus derechos; pero siempre tienen abierto el recurso de la apelacion, en la cual pueden hacer valer ante un Tribunal colegiado la justicia que les asista. Además de estas consideraciones hay otra que no es desatendible. En el recuento de los votos de dos Cuerpos colegiados tomados en conjunto, es muy posible y no infrecuente que el voto de los menos venga á sobreponerse al de los mas, porque como se computan separadamente, solo se toman en cuenta para la ejecutoria los dados en el Tribunal superior. Verdad es que los votos de las distintas instancias no se cuentan, sino que se pesan, y que en este cómputo se inclina casi siempre la balanza al favor de los del Tribunal superior, aunque

sean menos en número: pero esta ficcion de la ley, que se funda en la mayor esperiencia y conocimientos que se suponen en los Tribunales de alzada, no convence á los litigantes, los cuales hallarán casi siempre motivo para censurar una ley que da lugar á que el voto de los menos se sobreponga al de los mas, con mengua del respeto debido á los Tribunales de justicia. Estas consideraciones, sin duda, debieron influir para que las últimas Córtes Constituyentes aceptaran en la primera instancia los Juzgados unipersonales.

La única instancia en los negocios civiles daria por resultado alejar á los litigantes del lugar mas adecuado por regla general para seguir los pleitos y practicar las pruebas, y haria mas costosos los litigios por la necesidad frecuente de despachos y comisiones para la ejecucion de las diligencias que se practicasen en el lugar en que estuvieran los bienes inmuebles disputados, y tratándose de acciones personales, no se seguirian muchos de los pleitos que se entablan ahora en el domicilio del demandado ó en el lugar en que se verifican los actos ó contratos que han dado ocasion al juicio. Pero prescindiendo de estas consideraciones, la Comision no propondria una innovacion que en los negocios civiles no ha sido ensayada en la piedra de toque de la esperiencia, sin el convencimiento de que habia de ser fecunda en resultados.

BASE SESTA.

Grave es la alteracion que la base sesta y las que con ella están ligadas introducen en nuestro derecho.

El Código penal, al clasificar los actos punibles en delitos graves, delitos menos graves y faltas, adoptó una division poco científica en verdad, pero muy digna de alabanza, atendido el objeto práctico que se proponia de servir de norma para establecer la competencia de los Tribunales en las leyes de organizacion judicial y el órden respectivo de los juicios en las de procedimientos criminales. Encargada la Comision que lo redactó de formar todos los Códigos, natural era que tratara de darles unidad, armonía y dependencia; que los considerara todos como partes de una misma obra, y que procurase enlazarlos de manera que, auxiliándose recíprocamente, se esplicaran y completaran unos por otros. Bajo el

influjo de estas ideas se trató de acomodar la division de los actos punibles á tres clases diferentes de Tribunales, á que debia someterse su conocimiento, y á los procedimientos diferentes que segun la índole de los mismos actos se pensaba establecer para castigarlos. Así se justifica plenamente la division adoptada en el Código penal, que de otro modo careceria de aplicacion, porque no aparece en él una sola palabra que esplique satisfactoriamente la necesidad de distinguir los delitos graves de los menos graves, así como es importantísima y notoria la de separar los delitos de las faltas.

La Comision actual de Codificacion se aprovecha ahora de la division que previsoramente estableció la antigua de Códigos, y la base que propone lo demuestra. Habrá, segun su sistema, Tribunales criminales que conozcan de los delitos graves, Tribunales correccionales que conozcan de los menos graves, y Juzgados á quienes corresponderá como hoy el conocimiento de las faltas.

¿Pero cuál debe ser la organizacion de los Tribunales correccionales? Esta es una de las mayores dificultades con que ha luchado la Comision. Acrecentábala la idea fija que abrigaba de establecer el juicio oral público y una sola instancia en las causas por delitos, porque ó tenia que proponer la creacion de un número escesivo de Tribunales, muchos de ellos con escasas tareas y echar una carga muy pesada sobre el Erario, además de la considerable que la reforma no puede menos de ocasionarle, ó necesitaba alejar el conocimiento de las causas correccionales, que son las mas frecuentes, del lugar en que se habian perpetrado los delitos, y esto traeria consigo los inconvenientes graves de la menor ejemplaridad de los juicios, que no son estos menos ejemplares que las penas, de la traslacion de los delincuentes de unas á otras cárceles, de los perjuicios que se originarian á los testigos obligándolos á ir lejos de su domicilio para rendir un tributo debido á la justicia, y de los gastos considerables á que ascenderia su indemnizacion. Y esta indemnizacion es de necesidad imprescindible, pues el juicio oral, que por interés de la sociedad obliga á los particulares á abandonar á su familia y su casa, á atravesar tal vez grandes distancias, á hacer dispendios, á privarse del trabajo que es frecuentemente el único medio en que libran su subsistencia, exige que no se niegue á los testigos una remuneracion prudentemente equitativa. La so-

ciedad debe proporcionarles lo que por la sociedad pierden: no es menos sagrada esta indemnizacion que la de espropiacion por causa de utilidad pública.

Movida por estas consideraciones la Comision propone que cada tres partidos judiciales limítrofes compongan un distrito para este efecto: que los tres Jueces de primera instancia de los mismos formen su Tribunal correccional; y que se reunan por meses alternando en las respectivas cabezas de partido, para fallar las causas de él y desempeñar las demás funciones que la ley les señale.

No es de temer que las ausencias que los Jueces tendrán que hacer de sus partidos perjudiquen á la administracion de justicia: serán de muy pocos dias, segun los cálculos de la Comision pocas veces escederán de cinco, y se establecerán con prevision los medios de que sea suplida su falta por personas competentes.

Reunidos así los Jueces de tres partidos verán las causas de aquel en que celebren la sesion, y cuyos sumarios se hallen terminados. De esta manera, ni los Fiscales, ni los Abogados, ni los curiales, ni los reos, tendrán que salir de su partido, ni habrá peligro de que se estravien las causas, ni necesidad de que pasen estas á distintos defensores, ni considerables perjuicios para los testigos que generalmente distarán muy poco del lugar en que tengan que asistir al solemne acto del plenario.

No son estas razones solamente las que han decidido á la Comision á adoptar el sistema que deja indicado. Hay otra mas poderosa todavía; la buena administracion de justicia. Una de las mayores dificultades con que siempre se tropieza para tener un buen personal de Jueces y Magistrados, es el crecido número de los que requieren las diversas atenciones del órden judicial. No es fácil, y tal vez crea alguno que es punto menos que imposible, encontrar tantas personas que reunan el conjunto de dotes de saber, de prudencia, de probidad, de energía, de concepto, de elevacion de alma, de rigidez de costumbres y de independencia de carácter, que requiere el cargo de juzgar; dificultades que se esperimentan en todas las naciones. Aumentar el número de los Jueces en la gran proporcion que seria necesaria para los Tribunales correccionales, si se formaran de Magistrados que correspondiesen sola y esclusivamente á ellos, seria acrecentar las dificultades, ó crear la necesidad de exigir menos calidades y garantías de rec-

titud y suficiencia en las personas llamadas á desempeñar el delicado ministerio de administrar justicia.

BASE SETIMA.

Convencida la Comision de que las reformas, para ser bien recibidas, deben respetar los intereses creados por el largo trascurso de los tiempos, propone que las Audiencias continúen en las mismas poblaciones en que se hallan establecidas y que tengan el territorio que á cada una está ahora señalado. Si por primera vez se crearan, no propondria esta division; pero no cree que debe aumentar las dificultades que llevan consigo las grandes reformas, alarmando los intereses de localidad y poniendo en pugna unas con otras ciudades. En el estado actual no hay ninguna Audiencia para cuya conservacion no se encuentren razones poderosas, ya por exigirlo indispensablemente la administracion de justicia en vista del crecido número de negocios que en ella se aglomeran, ya por razones históricas, de que no es conveniente ni político prescindir, ya por ofrecer graves dificultades la supresion de algunos de estos centros, especialmente atendidos los radicales cambios que la Comision propone respecto á los procedimientos criminales. Uno de ellos es, que en única instancia y en juicio oral y público, sean vistas y falladas las causas por delitos á que el Código señale pena aflictiva en cualquiera de sus grados. Traer desde las islas Baleares ó Canarias á una Audiencia de la Península los reos y los testigos, seria mucho mas costoso que el sostenimiento de las actuales Audiencias en aquellos territorios, ocasionaria una vejacion injustificable para los testigos, alejaria demasiado los Tribunales de los justiciables, impediria ó retardaria, al menos considerablemente, diligencias que no pueden dilatarse sin menoscabo de la justicia, dejarian de producir en las islas los juicios criminales la saludable ejemplaridad que ofrecen, la cual se disminuye mucho cuando solo se tiene noticia de ellos por las narraciones de la prensa, que no pueden reproducir con facilidad el animado cuadro de los debates y las impresiones vivas que producen en los espectadores. Ni tampoco cree conveniente la Comision que en los negocios civiles se aleje tanto la segunda instancia de los partidos en que fueron fallados en la primera: el alejamiento de los Tribunales en muchos

casos puede ser igual á una denegacion de justicia. A todo esto se agrega, que no seria prudente dejar los Juzgados de partido en las islas, sin una inspeccion y vigilancia mas inmediata que la que podrian ejercer sobre ellos los Tribunales de la Península. La supresion de los fueros privilegiados, aumentando naturalmente los negocios en los Tribunales del fuero comun, recomienda, por último, lo que la Comision propone.

Añade esta base que todas las Audiencias sean iguales en categoría. Lo son hoy tambien, á escepcion de la de Madrid, que es de ascenso. No desconoce la Comision que los Magistrados que en la Córte residen, necesitan tener mayor dotacion para su decente subsistencia: no se opone á ello; al contrario, opina que no puede menos de ser así: la igualdad en los sueldos seria de hecho una gran desigualdad, cuando es tan cara la vida en la capital de la Monarquía, comparada con lo que cuesta vivir en las capitales de provincia.

Pero no basta esto para que á Tribunales que están en el mismo grado y que egercen iguales atribuciones, se los desiguale en el órden gerárquico. Esto, aun en la hipótesis mas favorable de que siempre fuera atendido el mérito, para proveer las plazas de la Audiencia de Madrid, y de que se cerraran los oidos al favor, cosa no fácil de conseguir, y á pesar de las disposiciones que se adoptaran al efecto, daria por resultado que se aglomerasen en un solo Tribunal los Magistrados que por conveniencia del servicio deberian estar repartidos en todos. Esta desigual distribucion vendria, por otra parte, á dar al territorio de la Audiencia de Madrid un privilegio en daño del resto de la Monarquía.

No necesita la Comision decir que en esta como en todas las reformas deben respetarse los derechos adquiridos; pero respetándolos y procurando por medio de disposiciones transitorias que no sean desatendidos, cabe hacer la reforma que propone para lo futuro.

La division de las Audiencias en Salas civiles y criminales es histórica entre nosotros, y moderna la reunion de negocios de una y otra clase en todas las Salas. Razones dignas de tomarse en cuenta han movido á la Comision á proponer el restablecimiento de la separacion antigua. Ya el Gobierno habia indicado su conveniencia en 1856, manifestando su opinion hasta el punto de decir que

le parecia incompatible con el buen servicio, y por consiguiente, perjudicial para el bien público la acumulacion de ambas jurisdicciones en unas mismas personas, y eso que entonces no se pensaba en llevar á las Audiencias, en única instancia y en juicio oral y público, las causas criminales en que pudiera haber lugar á la imposicion de penas aflictivas, que es una de las principales causas que la Comision tiene para la separacion que propone. Con ella resultará mayor regularidad en el órden interior de las Audiencias, se evitará que la jurisdiccion civil absorba en parte la atencion que debe darse á la criminal, ó, por el contrario, que sea absorbida por esta, se evitará que á un mismo tiempo tengan los Magistrados que emplear su meditacion y su estudio en leyes tan diferentes en el fondo y en las formas, habrá mas homogenidad en las prácticas y en los fallos, y será muy difícil el espectáculo poco edificante de que una misma ley sea aplicada en el mismo Tribunal de dos modos diferentes, con menoscabo del buen nombre que conviene siempre que conserve ileso la magistratura.

BASE OCTAVA.

Nada de nuevo establece la base octava, al ordenar que el Tribunal Supremo resida en la capital de la Monarquía, y que ejerza su jurisdiccion en la Península, islas adyacentes y provincias de Ultramar. Esto es lo que hoy está vigente. La única novedad que por ella se introduce, consiste en disponer que ningun otro Tribunal pueda llevar el título de Supremo. La Constitucion de 1812 solo estableció un Tribunal Supremo de justicia: lo mismo pensaron las últimas Cortes Constituyentes al votar las bases de la ley de organizacion judicial. Para fundar su propuesta, decia la Comision, que en ellas formuló el proyecto: «Sea cualquiera la índole »y estension de otras jurisdicciones, el título de *Supremo*, solo »puede aplicarse al Tribunal que vela por la integridad é independencia de todas las jurisdicciones, al que las circunscribe en sus »justos límites, al que casa y anula las sentencias, al que juzga á »los altos funcionarios del Estado.» Aplicado este título á los demás Tribunales, no tiene significacion propia, está en contradiccion con la jurisdiccion limitada que ejercen, y les supone atribuciones que no caben dentro de las condiciones de una buena organizacion

judicial. Por estas consideraciones, á la denominacion actual de *Supremo Tribunal de Justicia*, sustituye la Comision la de *Tribunal Supremo.*

BASE NOVENA.

El fuero de estranjería es quizá, entre todos el que menos razon tiene para existir, ya se le considere en el terreno de los principios, ya en el órden de los hechos. En el terreno de los principios, porque la independencia de los Estados exige que la organizacion y competencia de las Autoridades en cada uno no estén á merced de las leyes de otro Estado. Esto lo reconoció el Rey Sábio, no como una ley española, sino como un principio de derecho universal, cuando despues de establecer el principio de que los súbditos deben obedecer los preceptos del legislador, escribió estas importantísimas palabras: «E eso mismo decimos de »los otros que fueran de otro Señorío, que ficiesen el pleito ó pos- »tura ó yerro en la tierra do se juzgase por las leyes; ca magüer »sean de otro lugar, no pueden ser escusados de sé juzgar por las »leyes de aquel Señorío, en cuya tierra oviesen fecho alguna de »estas cosas.» En el terreno de los principios tambien, porque la exencion de la jurisdiccion ordinaria supone que la justicia está tan mal administrada á los regnícolas, que no pueden vivir los estranjeros en el Estado sin peligro de ser atacados en sus derechos civiles, ó injustamente sentenciados por delitos de que sean inocentes, y que para libertarse de tales riesgos, necesitan una autoridad especial que los defienda y proteja contra los Tribunales nacionales. En el terreno de los principios, en fin, porque no se concibe que haya un solo Estado en que se administre la justicia de dos modos diferentes, uno para los nacionales, y otro para los estranjeros; y que á estos se les concedan privilegios, inmunidades y garantías, que se nieguen á los primeros. La estrañeza sube de punto, cuando se considera que los Jueces ordinarios y los de estranjeros son del mismo país en qué se siguen los pleitos y las causas, que unos y otros se arreglan á las mismas leyes para fallar, y que tanto aquellos como estos siguen en la tramitacion de los negocios los mismos procedimientos, con las mismas instancias, con los mismos términos, con las mismas garantías. ¿De qué proviene,

pues, que en algun tiempo hayan pretendido los estranjeros con tanto afan sustraerse de la jurisdiccion ordinaria, y ponerse bajo la salvaguardia y amparo de la jurisdiccion militar? No tenia esto, sin duda, otro motivo, que la preocupacion que mueve generalmente á los aforados á sostener su propio fuero; están bajo la impresion de un error, que si en otro tiempo pudo no serlo, hoy carece de todo fundamento legítimo: la opinion antigua, de que en el Juez conservador, en el Juez de privilegio, existe una prevencion favorable al aforado, que puede tal vez inclinar á su provecho la balanza de la justicia. No hace la Comision esta ofensa á nuestros Tribunales; reconoce que en todos ellos se administra la justicia por igual, y por respeto á la verdad, por la dignidad del país, rechaza esas suposiciones arbitrarias, aunque sin desconocer que á ellas suelen dar pretesto todas las jurisdicciones privilegiadas por su misma índole, y por la proteccion especial á determinadas personas que su creacion tuvo por objeto.

Y lo mas singular es que la Nacion española, que con tanta prodigalidad concede un fuero especial á todos los estranjeros, eximiéndolos de los Tribunales ordinarios establecidos para sus súbditos indistintamente, hayan ó no sus Gobiernos celebrado tratados con España, no encuentre en ningun Estado, ni del antiguo ni del nuevo mundo igual correspondencia; pues que en todos se aplican en este punto á los españoles los principios generales del derecho internacional privado. ¿Por qué, pues, han de eximirse de ellos los estranjeros, sin reciprocidad y sin ventaja alguna para los españoles?

Lejos está de la Comision querer ni aun indicar siquiera que no se cumpla lo que está solemnemente estipulado por España con las demás potencias. Cree, por el contrario, y propone su cumplimiento; pero al mismo tiempo considera conveniente que en los tratados que en lo sucesivo se celebren, no se concedan de nuevo tales exenciones, que ni son ventajosas á los estranjeros, que por error, sin duda se creen favorecidos con ellas, ni son dignas de una gran nacion, ni conformes con los principios y con las prácticas de los demás Estados, ni tienen siquiera la vana compensacion de la reciprocidad.

Si de los principios generales que quedan indicados se desciende al terreno de los hechos, al histórico, se verá que el pri-

vilegio de estranjería fué introduciéndose lentamente en dias de triste recuerdo para la Monarquía: que comenzó por una concesion espontánea de D. Felipe IV para favorecer á algunos súbditos ingleses residentes en Andalucía, en que se les dió un Juez conservador de los privilegios que se les habian otorgado; que á este Juez se atribuyó competencia para que les administrara justicia en los negocios civiles y criminales; que la concesion que no tenia otro carácter que el de privilegio interior, tomó, en virtud de tratados el de un derecho internacional respecto á los súbditos de la Gran Bretaña; que despues se hizo estensivo á los naturales de otros Estados, ya por pactos espresos como el de Utrech y el de Familia, ya implícitamente por la ligereza con que en algunos tratados se dieran á los súbditos de diferentes naciones las ventajas de los que lo eran de las mas favorecidas por violenta que fuese tal interpretacion, toda vez que esta cláusula, en la intencion de los Estados estipulantes, no envolvia la promesa de conceder á los estranjeros fueros ó derechos de que no gozaran los españoles, sino únicamente la de igualarlos con otros en lo que al comercio se referia. Así la Comision cree que los súbditos de los Estados, con los cuales no se ha estipulado espresamente el fuero de estranjería, deben estar sujetos á los mismos Jueces y Tribunales que los regnícolas.

No es de este lugar la narracion de las vicisitudes del indicado fuero, del modo sucesivo y latente con que se fué generalizando por error de unos, por ignorancia de otros, por desidia de los mas y por la tolerancia del Gobierno, que sin duda prefirió dejar correr el abuso de que se eximieran de la jurisdiccion ordinaria los que á ella debian estar sujetos, á deslindar lo que con arreglo á los tratados correspondia á cada clase de estranjeros. El hecho fué, que de los antiguos Jueces conservadores pasó la jurisdiccion de estranjería á los Juzgados militares de algunas plazas marítimas, que espresamente estaban determinados; que este ejemplo sirvió de precedente para que, sin estenderlo el Gobierno á otros Juzgados de la misma índole, de hecho se lo atribuyeran, y para que sin una disposicion de ley general y espresa viniera á crearse una jurisdiccion estensa, en la cual solo se fijó la atencion para darle recientemente una sancion nueva: y es cosa singular que tal declaracion se hiciera en tiempo en que era ley del Estado el tí-

tulo 5.° de la Constitucion de 1812, en la cual no se reconocian mas fueros que el ordinario, el militar y el eclesiástico.

El decoro nacional exige que las cosas vuelvan al estado de que nunca debieron salir; que el fuero de estranjería no se estienda mas que á los súbditos de los paises con los cuales se halle estipulado, y que no se lleve por interpretacion de unos casos á otros. Nadie mejor que el Gobierno, en vista de los datos que deben obrar en sus archivos y dependencias, podrá aclarar esta materia, mientras llega el dia en que por los tratados que se celebren se liberte á la Nacion de esa condicion irritante y vergonzosa.

Y es lo menos que en la materia puede proponerse: los Reyes de España se han creido siempre en el derecho de sujetar á los estranjeros al fuero comun, existieran ó no tratados, en todos aquellos negocios en que el interés público lo reclamaba, y sin que por esto se hayan suscitado dificultades de ningun género con las potencias estranjeras. Ni podia ser de otra manera sin graves inconvenientes para el Estado. Cuando cesan las causas de la concesion de ciertos privilegios, cuando estos son incompatibles con la forma de gobierno establecido, cuando vienen á ser un anacronismo, seria absurdo sostener que han de considerarse como vivas las estipulaciones celebradas en épocas remotas bajo otro grado de civilizacion y bajo el imperio de diferentes y tal vez opuestas circunstancias.

Y esto es lo que ha sucedido siempre en España con el fuero de estranjería. En el reinado del mismo D. Felipe V, en que se dió á este fuero una estension que antes no tenia, se estableció el desafuero en las causas de contrabando, regla que ha venido confirmándose en disposiciones posteriores, así como despues se ha suprimido en los casos en que se procede con arreglo á la ley de 17 de Abril, en los negocios de comercio, en las causas sobre tráfico de negros, en los juicios de faltas, y por último, en todos los demás casos en que, segun lo prevenido en la Ley de Enjuiciamiento civil ó en otros especiales, no se reconoce fuero ninguno para los nacionales ni para los estranjeros.

La Comision no propone, sin embargo, la derogacion de este fuero sino por los mismos medios con que se ha constituido; estima necesaria la abolicion, pero no tan apremiante que se tenga que prescindir de todas las conveniencias.

Si se suprime la jurisdiccion militar en todo lo que no se refiere á delitos militares ó comunes cometidos por los que se hallen en servicio activo de Ejército ó Marina, no puede ir á ellos la jurisdiccion de estranjería. En defecto de estos Tribunales que, como protectores, se daban á los estranjeros, hay que señalar otros á los cuales vayan las cuestiones en que sean parte los aforados. Esta facultad de señalar los Jueces conservadores, es y ha sido siempre de nuestros Monarcas: á ellos correspondia esclusivamente su nombramiento, á ellos se ha debido que á los antiguos Jueces, que eran por regla general funcionarios del órden civil, reemplazaran los Juzgados militares: nadie puede disputarles esta designacion. Por esto la Comision propone que ejerzan la jurisdiccion de estranjería como conservadores los Jueces de partido, y el mas antiguo en las poblaciones en que hubiere varios, y solo en los casos en que esté solemnemente y de un modo esplícito consignado en los tratados.

BASE DECIMA.

Las bases anteriores, que propone la Comision, se refieren esclusivamente á la organizacion judicial; esta y las que inmediatamente siguen, tienen por objeto la competencia respectiva de los Juzgados y Tribunales. A las atribuciones que actualmente tienen los Jueces de paz, se agregan las de conocer en primera instancia de los juicios de faltas y de instruir á prevencion las primeras diligencias en las causas criminales. Desde el momento en que se instituyeron los Juzgados de paz fué generalmente considerado no solo conveniente, sino hasta necesario, darles la jurisdiccioń criminal que hoy tienen los Alcaldes y sus Tenientes. Y sin duda se hubiera hecho así desde su creacion, á haberse tratado aisladamente de esta judicatura tan bien recibida por el país y que tan buenos resultados ha producido en la práctica. Pero la circunstancia de instituirse estos Juzgados para la Ley de Enjuiciamiento civil, hizo que solo se les dieran atribuciones de esta clase, dejando para el dia en que se formara la de organizacion judicial ó la de Enjuiciamiento criminal, el complemento de la obra comenzada, estendiendo la jurisdiccion de los Juzgados de paz á los negocios criminales en los términos que en la base se establece. Esta innovacion, por otra parte, es consecuencia de lo que queda propuesto en la segunda base.

BASE UNDECIMA.

La jurisdiccion civil que se da á los Jueces de partido es la misma que está otorgada ahora á los Jueces de primera instancia. Nada, de consiguiente, debe decir la Comision para esplicarla, sino que nada hay que exija hacer innovacion en la materia.

En lo que se hace en esta base una grave é importante reforma es en quitar á los Jueces de partido el conocimiento de las causas criminales desde el momento en que el sumario se halle terminado. Esto es consecuencia de la creacion de los Tribunales correccionales, y del establecimiento del juicio oral y público, con la única instancia que se propone en las bases siguientes para las causas, ya cuando solo den lugar á penas correccionales, ya cuando los delitos por que se proceda, tengan señalados en el Código penas aflictivas.

Al tratar de las bases concernientes á las atribuciones de los Tribunales correccionales y de las Audiencias, se espondrán las razones que la Comision ha tenido para hacer esta supresion.

BASE DUODECIMA.

Esta base es consecuencia de lo que establece la sesta, cuyos motivos dejá ya espuestos la Comision, y está íntimamente enlazada con la relativa al juicio oral y público y la única instancia en las causas criminales: en ellas, por lo tanto, tiene su esplicacion.

Aquí solo la Comision añadirá que si no ha de haber mas que una sola instancia, menester es dar en ella á los procesados y á los intereses públicos, representados por el Ministerio fiscal, todas las garantías que hoy tienen por el remedio de la apelacion y el de súplica en su caso.

Las sentencias del Juez único, por respetable que sea, y aunque por su integridad y ciencia se haya granjeado el concepto público, nunca tendrán la autoridad que llevan impresa las que son pronunciadas por Cuerpos colegiados. La reunion de varias inteligencias y las discusiones á que dan lugar las diferentes apreciaciones de los hechos y de la aplicacion del derecho son, en sentir general, prendas de imparcialidad y acierto.

Cree la Comision que en la base se fijan con claridad, precision, y de modo que no haya lugar á dudas ni à competencias, los límites de la jurisdiccion de los Tribunales correccionales, señalando el maximum de la pena que al delito puede corresponder, como la línea de separacion entre sus atribuciones y las que deben ejercer las Salas criminales de las Audiencias.

BASE DECIMATERCERA.

Ninguna innovacion se hace respecto á la jurisdiccion de las Audiencias en lo que se refiere á los negocios civiles, á las competencias que deben decidir y á los recursos de fuerza de que han de conocer.

No sucede lo mismo en lo criminal. Desde luego no se les da el conocimiento que hoy tienen en segunda instancia de las causas por delitos á que el Código señala como pena mayor alguna de las correccionales. Aun en la misma jurisdiccion que se les conserva hay importantísimas alteraciones. Es la primera la de entender en única instancia de las causas por delitos á que señala el Código penas aflictivas. Así se ponen en armonía todas las diferentes bases de la ley.

Razones de conveniencia pública, en que están interesadas la recta é imparcial administracion de justicia y la integridad del órden gerárquico, exigen que algunas causas, sin salir de la jurisdiccion ordinaria, sean llevadas á Tribunales de órden superior á aquel á que de otro modo corresponderian. Este no es un fuero semejante á los antiguos, en que, por consideraciones puramente personales, se eximian muchos de la jurisdiccion ordinaria: es un derecho singular que por altas consideraciones de utilidad pública se halla ya establecido, y que por los mismos motivos se conserva, haciéndolo estensivo á casos que antes no comprendia é introduciéndolo por primera vez en otros.

Siempre ha residido en los Tribunales superiores la jurisdiccion para conocer de las causas que, por delitos perpetrados en el ejercicio de sus funciones, cometian los que eran inferiores en grado. El Reglamento provisional para la administracion de justicia lo consignó de nuevo siguiendo lo que venia en observancia en los delitos cometidos por los Jueces de primera instancia relati-

vos al ejercicio del ministerio judicial. Esto se halla justificado con solo enunciarlo. Un Juez no debe estar autorizado para encausar á otro de igual grado, ni para tomarle cuenta de actos de que solo en su caso deberá responder este á sus Superiores gerárquicos: lo demás seria perturbar el órden gradual de las jurisdicciones.

Esta jurisdiccion de las Audiencias se estiende al conocimiento de todos los delitos comunes de los Jueces de partido. Adviértase que la escepcion de la regla general se limita solo á los actos ilícitos que se castigan con pena correccional, porque, respecto de aquellos á que está señalada pena aflictiva, siempre las Audiencias serian los Tribunales competentes. La prudencia aconseja que cuando delinque alguno de los tres Jueces que componen un Tribunal correccional, no sea juzgado por él; la imparcialidad corre en tales casos un grave riesgo, y la opinion pública no se satisface con la competencia de un Tribunal que, por justificado que sea, aparecerá casi siempre como apasionado, ya en sentido favorable, ya en sentido adverso al procesado. Estas consideraciones agregadas á los inconvenientes grandes de que la causa siga bajo la direccion de un Juez que frecuentemente será el que sustituya al encausado, ha decidido á la Comision á proponer la estension de la competencia de las Audiencias en los términos que lo hace.

Razones análogas la han movido á hacer lo mismo respecto á las causas que, por cualquiera clase de delitos, se hayan de seguir contra los Fiscales de partido. En esto se completa el principio que dejó sentado el Reglamento provisional, y que solo imperfectamente llegó á desenvolver.

Habiendo reemplazado los Jueces de paz á los Alcaldes en la jurisdiccion civil y criminal que estos ejercian al publicarse el Reglamento provisional para la administracion de justicia, es natural que se les conceda la garantía de ser juzgados ante las Audiencias por los delitos cometidos en el ejercicio del ministerio judicial. Esto no es mas que trasladar á los nuevos funcionarios la misma escepcion que estaba concedida á los antiguos para dar independencia é importancia á los cargos que desempeñan.

Consideraciones justas, que son debidas á las jurisdicciones especiales, y su asimilacion en lo posible á la ordinaria, han movido a la Comision á proponer que, cuando hayan de ser juzgados los que las ejercen por los Tribunales del fuero comun, sea ante los

Jueces del grado á quienes corresponderia el conocimiento de la causa si los delincuentes desempeñaran cargos de la jurisdiccion ordinaria. En el Reglamento provisional para la administracion de justicia se halla aplicada esta regla en lo que concierne á los Jueces eclesiásticos.

Tambien se estiende la competencia de las Audiencias á conocer de las causas que se formen contra sus subalternos por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones. La escepcion solo es respecto á los delitos cuya pena mayor, segun el Código, sea alguna de las correccionales, porque el conocimiento de los demás está por regla general atribuido á las Audiencias. Considerando que ninguno con mas facilidad ni con mayores prendas de acierto puede conocer de estas causas, quedará justificada la innovacion. Pero viene tambien en su apoyo la necesidad de impedir que los Tribunales inferiores se mezclen directa ni indirectamente en lo que en uso de sus atribuciones hayan hecho los Superiores, lo cual podria alguna vez suceder si no se adoptase esta precaucion, puesto que para juzgar ciertos delitos cometidos por subalternos de los Tribunales en el ejercicio de sus funciones, hay que apreciar y calificar implícitamente actos de los mismos Tribunales, y si esto lo hacen Jueces inferiores, será con grave perturbacion del órden gerarquico y mengua de la disciplina judicial.

Necesario es tambien llamar la atencion de V. E. sobre otra innovacion, que se hace al declarar que serán de competencia de las Audiencias las causas contra funcionarios del órden administrativo por delitos cometidos en el desempeño de sus cargos. Nada de esto existe en la legislacion vigente, porque, al mismo tiempo que atribuye el conocimiento de estos delitos, si son perpetrados por altos funcionarios, al Tribunal Supremo de Justicia, guarda silencio respecto á otras autoridades y corporaciones de menos elevada gerarquía, pero que tienen la bastante para que sus causas no sean examinadas por los Tribunales correccionales cuando se trate de su conducta como agentes de la Administracion. Ya se ha visto alguna vez discutido y votado por las Córtes, que las Diputaciones provinciales, cuando son acusadas como corporaciones de haber cometido algun delito, sean sometidas directamente á la jurisdiccion de las Audiencias. La Comision no prejuzga aquí cuáles son los casos en que esto debe establecerse; á otras leyes correspon-

de su señalamiento ; pero deja consignado el principio , y no duda que tendrá en su dia consecuencias prácticas y convenientes, tanto en el órden gubernamental como en el de buena administracion de justicia.

BASE DECIMACUARTA.

Lo que se ha manifestado en la base anterior, respecto á la jurisdiccion de las Audiencias, es aplicable á la del Tribunal Supremo. Se le conservan las atribuciones que hoy tiene, estendiéndolas al conocimiento de las causas contra los Tribunales correccionales, ampliacion que no necesita esplicarse, porque se funda en las mismas causas que hubo para darle el conocimiento de las que se siguen contra las Salas de las Audiencias. Se ha ampliado su competencia tambien á las causas contra los Tenientes del Fiscal del Tribunal Supremo y de los Fiscales de las Audiencias por toda clase de delitos, para que así puedan ejercer con mas independencia su ministerio , y estén al abrigo de las animosidades y de las malas pasiones á que frecuentemente los espone el ejercicio de las funciones difíciles y comprometidas que desempeñan. La innovacion mas importante de todas cuantas propone la Comision , en lo que al Tribunal Supremo se refiere , es la del establecimiento del recurso de Casacion en las causas criminales.

Cuando la opinion general, no solo de las clases que mas contacto tienen con el foro, sino de la Nacion entera , reclama esta como una de las primeras necesidades de la época , parece que la Comision está escusada de manifestar los motivos de lo que propone : por esto se limitará á pocas, muy pocas palabras.

Mas de veinte y cuatro años han pasado desde que entre nosotros existe el recurso de Casacion en los negocios civiles, aunque no siempre se le haya dado el mismo nombre. La importancia de esta reforma es ya un hecho apreciado por todos de la misma manera, por mas que en un principio encontrara algunos impugnadores. No hay quien desconozca que , gracias á ella , se ha fijado la jurisprudencia en muchas é importantes cuestiones de derecho civil , que antes quedaban abandonadas á la controversia de los escritores, á las costumbres locales , y á veces al empirismo de la Curia, sin que por trascurso del tiempo llegaran á unificarse las

opiniones. Ante tan buenos resultados, ante la ventaja de que el derecho siempre se conserve incólume, ante la conveniencia de que las leyes nuevas por negligencia ú olvido no vayan lentamente desapareciendo, y de que llegue el dia en que una costumbre contraria las derogue, como ha sucedido con muchas de las antiguas, han desaparecido las contradicciones que á los recursos de nulidad y casacion se suscitaron en no lejanos dias.

¿Y por qué la casacion introducida en los negocios civiles no ha alcanzado á los criminales? ¿Acaso la libertad, la honra y la vida del hombre valen menos que sus bienes? ¿Puede el legislador dispensar mas consideraciones á las cosas que á las personas? Vulgar es sin duda este argumento, pero es tambien decisivo.

Si cuando empezó á regir el Código penal, se hubiera establecido, como en él se suponia, el recurso de Casacion, no existiria ya la incertidumbre que en su aplicacion se nota respecto á la inteligencia de alguno de sus artículos; no se veria á un Tribunal, ó tal vez á una Sala, interpretar de un modo disposiciones que otro Tribunal ú otra Sala del mismo entienden de manera diferente, lo cual, si bien tiene una esplicacion natural y ahora es inevitable, á los ojos del público puede parecer y parece á veces un grande escándalo; no sucederia que, rigiendo un mismo Código penal en toda la Península, de hecho se verifique que en igualdad de casos la penalidad no sea igual, y que ni tampoco se califiquen los mismos actos de la misma manera en todas las Audiencias. En vano la Constitucion de la Monarquía proclama que los mismos Códigos rijan en toda ella, si al lado de la unidad del derecho escrito no viene la unidad de la jurisprudencia: la ley interpretada de maneras diferentes, no es una, es múltiple. El principio de igualdad que está en la índole de nuestras leyes fundamentales, no permite que continúen las cosas en el lamentable estado en que se hallan. No es solo el interés de los acusados el que reclama la reforma, lo exige sobre todo el interés público; de ella nacerán, además de las ventajas indicadas, la de que el Tribunal Supremo pueda ejercer una alta inspeccion y vigilancia sobre la administracion de la justicia criminal, que hoy, por una fatalidad inconcebible, no está de hecho mas que de una manera incompleta en sus atribuciones.

No debe limitarse el recurso á determinadas clases de causas,

ni por razon de las personas, ni por razon de los delitos, ni por razon de las penas. Nada habria que justificara escepciones caprichosas: esto equivaldria á suponer que la unidad de la jurisprudencia debia solo buscarse para algunos artículos del Código penal y no para todos, lo que seria una falta injustificable de lógica.

Por lo demás, en la Ley de Enjuiciamiento criminal deberán establecerse las precauciones convenientes para que no progresen los recursos, cuyo objeto sea impugnar la apreciacion de los hechos, que debe ser de la esclusiva competencia de los Tribunales, y para que el Supremo se limite á reparar los errores que al aplicar el derecho puedan haberse cometido.

BASE DECIMAQUINTA.

Nada necesita decir la Comision respecto á la base décimaquinta. Lo que en ella se ordena es de todos los tiempos, de todas las naciones, y de todas las organizaciones judiciales. La inspeccion y vigilancia del superior sobre el inferior, del Jefe sobre sus subalternos, y la jurisdiccion disciplinaria, están reconocidas en nuestro derecho actual; son el complemento de la organizacion y de la jurisdiccion de los Tribunales. En la manera de desenvolver las consecuencias de esta base caben importantísimas mejoras.

BASE DECIMASESTA.

Hay algunas funciones que, por su índole, no corresponden al órden judicial, y que sin embargo, la ley, por razones poderosas, ha creido que debia llevar á los Tribunales. Así sucede, por ejemplo, en la inclusion ó esclusion de electores en las listas para la eleccion de Diputados á Córtes, materia que, aunque política y administrativa, participa tambien del carácter de derecho civil, y para cuya resolucion se ha de emplear el mismo criterio que en la apreciacion de los derechos puramente civiles; así sucede tambien cuando los Jueces de primera instancia, por delegacion de la ley, ejercen actos administrativos en la enagenacion de los bienes nacionales. Otras muchas disposiciones podrian citarse de la misma clase. La Comision ha creido que no debia omitir establecer una base que las comprendiera todas.

BASE DECIMASETIMA.

La mas difícil, tal vez, de todas las cuestiones que la Comision ha tenido que resolver, es la que tiene por objeto el establecimiento de las condiciones para el ingreso en la judicatura. Ninguna otra es tampoco de mayor trascendencia. Los errores que en las demás bases se cometan, son de mas fácil remedio: con mayores ó menores precauciones una ley nueva derogará cualquier disposicion que en la piedra de toque de la esperiencia aparezca digna de reforma. Pero el órden judicial, que es inamovible, cuando no llena las condiciones que son de desear, es un mal irreparable, no solo para una generacion, sino que alcanza tambien á las siguientes. No se tenga esta asercion por exagerada: fuera del sacerdocio, no hay ninguna institucion en que ejerzan mas grande influencia los ejemplos, las tradiciones y las costumbres: en ninguna otra se perpetúa mas el espíritu que la domina. Es necesario que sobrevengan revoluciones radicales, á cuyo impulso caiga por completo la antigua Magistratura, y se forme de nuevo otra con elementos diferentes, ó que la marcha lenta y sucesiva de los tiempos haya introducido cambios profundos en las ideas, para que se rompa la cadena de la tradicion, y el órden judicial pierda su especial fisonomía. Por esto es necesario proceder con mas pulso en la reforma á que se refiere esta base.

No se conseguirá tener Jueces y Magistrados con las altas dotes que exije su importante ministerio, si no se adopta toda clase de precauciones para evitar que la importunidad, la sorpresa ó el nepotismo invadan los puestos que la sociedad tiene interés en que se confien á los mas dignos, al mismo tiempo que lo reclama la justicia. Que los candidatos á cargos judiciales sepan que no es en las antesalas ministériales ni en las relaciones con las personas influyentes, ni en los servicios que en el órden político presten á determinadas parcialidades donde han de obtener las plazas que desean: que tengan la seguridad de que solo el talento, el estudio, la ciencia y las prendas morales son las que han de llevarlos desde los primeros puestos de la Judicatura hasta las Magistraturas supremas; así se abrirá un gran campo de nobles aspiraciones, y las medianías respetando el mérito verdadero no se atreverán á disputar lo que debe estar reservado á los mas dignos.

Los grados académicos no pueden, por lo tanto, ser un título bastante para entrar en la Magistratura ni en la Judicatura, como tampoco el ejercicio de la profesion de Abogado sin ciertas condiciones. La facultad que tiene el cliente de elegir á su patrono, la confianza especial que deposita en su probidad, en su talento y en sus conocimientos, pueden suplir con ventaja en la noble profesion de la abogacía, todas las condiciones que sobre su aptitud general pueden apetecerse. Pero los Jueces no son de eleccion de los litigantes, ni de los acusados: no están unidos á ellos con vínculos de ningun género: son personas constituidas en autoridad pública por la ley, y elegidos por el Gobierno, y es necesario para que esta eleccion inspire completa confianza, que aparezca rodeada de toda clase de precauciones que aseguren el acierto.

No sostiene, por lo tanto la Comision el actual órden de cosas. Entre todos los sistemas de eleccion para la entrada en la judicatura, este es el menos aceptable. Aun suponiendo que los Ministros pudieran sobreponerse siempre á las muchas exigencias de todas clases que los abruman, cuando es absolutamente libre la eleccion, y aun suponiendo igualmente que tuvieran gran conocimiento de las personas, seria imposible que, á pesar de toda su diligencia, hicieran buenos nombramientos, y todavía mas imposible aun, que la eleccion recayera en los mejores. No suelen ser los que mas valen los que procuran hacerse conocer en las regiones oficiales en que se reparten los destinos: la ignorancia y la presuncion penetran en ellas con mas frecuencia que el mérito modesto. El Ministro, por otra parte, tiene que valerse de informes de personas que, obteniendo su confianza, no participan de su responsabilidad, y bajo este supuesto, ¿cómo ha de dar con acierto ingreso en la carrera judicial á los mas dignos? No son necesarias mas observaciones, porque este sistema de la plena y absoluta libertad del Ministro en la eleccion, está tan poco acreditado, que la Comision cree que no tendrá un solo partidario.

Menos desfavorable acogida encontraria en la opinion el que un cuerpo compuesto de personas autorizadas hiciera la propuesta de los que entraran en la carrera judicial. De esto hay precedentes entre nosotros: en los tiempos de la Monarquía pura lo hacia la Cámara de Castilla respecto de los Jueces y Magistrados: en el segundo período constitucional, el Consejo de Estado presentaba las

ternas. La Comision, sin embargo, no adopta este método: lo aceptaria con preferencia al primero, si no encontrara otro mejor, y siempre sin desconocer los inconvenientes de confiar á una corporacion la iniciativa: lo que sucedia en la Cámara de Castilla; no es el mejor augurio de lo que podria ocurrir en lo sucesivo.

En la oposicion es donde la Comision espera obtener los mejores resultados, oposicion pública, solemne, ante un Tribunal permanente compuesto de personas que, por su alta posicion, por su saber, por su integridad inspiren respeto y confianza. A este palenque concurrirá una brillante juventud, que en buena lid y á la luz del dia, ponga en evidencia su capacidad y sus talentos. La carrera de la judicatura será una de las mas apreciadas cuando solo se entre en ella por la puerta del merecimiento, cuando estén bien combinados los ascensos y atendidos el mérito y los servicios de los que á ella pertenezcan, cuando la inamovilidad asegure á los Jueces que su suerte y su porvenir no estarán á merced de un litigante poderoso, ó de una intriga miserable, cuando tenga una dotacion, aunque modesta, bastante para sostenerse sin ostentacion pero con decoro.

De este modo se enaltecerá el órden judicial, crecerá en consideracion y respeto, y todo hace esperar que tendremos Jueces y Magistrados dignos de su elevado ministerio, y que en nada desmerezcan al lado de los de aquellos paises en que las instituciones judiciales son un justo título de orgullo nacional.

Tambien será política esta medida: los juristas, al concluir su carrera literaria, tienen que pasar un rudo noviciado en los primeros años en que ejercen la abogacía. No les basta el mérito; pasa á veces mucho tiempo antes de darse á conocer, de poder conquistar la reputacion que merecen y de adquirir con desahogo lo necesario para su subsistencia. Muchos jóvenes hay, tal vez de los mas aptos para el desempeño de las funciones judiciales, que no pueden luchar por tanto tiempo con las dificultades que se les oponen, y abandonando la profesion á que habian consagrado los mejores dias de su vida, y en que habian siempre sobresalido, buscan otras ocupaciones en que de seguro no han de prestar tan buenos servicios al Estado. Las oposiciones sacarán á estos de la oscuridad á que mil circunstancias combinadas los condenan ahora.

Tal vez crea alguno que el ejercicio de la abogacía, por determinado tiempo deberia ser título suficiente para aspirar á los juzgados. La Comision da á esta profesion noble toda la importancia que tiene; así es que la admite para entrar directamente en la Magistratura, sin necesidad de haber ejercido antes funciones judiciales. Pero esto lo hace solo con los Letrados que han conseguido adquirir una justa nombradía en el foro ; pero el que ha llegado á esta altura no pretende ni se contenta con ser Juez de partido. La Comision está persuadida de que, si el ejercicio de la abogacía habilitara para obtener los juzgados , los pretenderian , no los Abogados distinguidos , sino los que menos fortuna hubieran tenido en el foro. Los Abogados medianos pasan sus años en los Tribunales del mismo modo que los mas capaces , y es lo comun que la poca aptitud se aumenta en la misma proporcion que avanza la edad.

Los que en virtud de la oposicion sean elegidos para entrar en la carrera judicial, formarán un cuerpo de aspirantes, y estarán á las órdenes de los Presidentes de las Audiencias para auxiliar la administracion de justicia. Así tendrán una escuela práctica, en la cual acabarán de prepararse para el mejor desempeño de las funciones que han de ejercer : la ley señalará con estremada diligencia los cargos que puedan confiárseles , en lo que ganará sin duda mucho el servicio público.

El número de aspirantes ha de ser limitado , como se consigna en las bases, y guardar proporcion con el de vacantes que se calculen, de modo que no pase de tres años. el tiempo que permanezcan sin entrar en plazas efectivas. De otro modo, se abstendrian muchos de pretender el ingreso en un Cuerpo que tan remota esperanza les ofreceria de entrar en servicio activo y permanente.

De este Cuerpo, sola y esclusivamente deberán salir los Jueces de partido para los juzgados de entrada , en la proporcion que la ley establezca, tomando, por regla general, como base la antigüedad, y combinándola con el mérito en algunas provisiones.

BASE DECIMAOCTAVA.

Segun la primera parte de esta base los Jueces y Magistrados seguirán gradualmente sus carreras, ascendiendo siempre de cada clase á la inmediatamente superior, y esto con sujecion á las re-

glas que se adopten para que la antigüedad y el mérito sean atendidos en todas las provisiones.

Compláccse la Comision en creer que esta base merecerá el asentimiento general. Las elevaciones rápidas rara vez encuentran justificacion: para tenerla es menester que recaigan en personas de una inteligencia superior y privilegiada, á que todos rindan homenaje, y por desgracia, la naturaleza es muy parca en producir estas grandes capacidades. Cuando la ley es un poco laxa, y con frases mas ó menos restrictivas abre la mano á la provision arbitraria de los empleos á favor de personas de alta capacidad ó notables servicios, y dominada de esta idea rebaja las reglas del ascenso sucesivo, y establece que saltuariamente se pueda llegar al término de las carreras, casi nunca consigue su objeto, y con frecuencia sucede que los favorecidos en concepto de hombres eminentes, son medianías que se maravillarian sin duda de la calificacion que se les daba, si el amor propio y el incienso de la lisonja no les ofuscaran la razon y los sentidos.

De este mal uso de la libertad en los nombramientos, que se hace en algunas carreras, y que da por resultado que sean elevadas á altos puestos personas sin merecimientos ni capacidad para ocuparlos, dimana el empeño constante que tienen algunos cuerpos facultativos, de rechazar toda combinacion para los ascensos y de querer que la antigüedad sea la que señale el órden de obtenerlos. Y no son, por cierto, en estos cuerpos, las personas de menos concepto las que sostienen el principio de la antigüedad; son todos sin escepcion, y las mas distinguidas suelen ser las que claman por la conservacion de lo existente, siempre que se promueven cuestiones que pueden dar por resultado modificarlo. En estos cuerpos mas que en ningunos otros, reina el espíritu de fraternidad, y hay pocas rivalidades perturbadoras; contentos con una regla que nadie puede violar, prefieren los mas capaces no ser ascendidos por su mérito, á que en nombre del mérito sea antepuesto á ellos el que no lo tenga.

No es, sin embargo, la antigüedad la única regla que la Comision propone, si bien puede considerarse como base de su sistema de ascensos: la combina en moderada proporcion con la facultad que deja al Gobierno para premiar servicios, pero sin destruir el órden gradual de los ascensos. Esplicará esto para que V. E. co-

nozca todo su sistema. Cree que la mayor parte de los ascensos, por ejemplo dos de tres, deben darse por antigüedad rigurosa, y conferirse el otro al que el Gobierno considere mas acreedor entre los de la clase inferior inmediata; pero debiendo recaer necesariamente la eleccion en algunos de los que se hallen en la tercera parte superior de la escala. De este modo se premia la constancia, el celo, la aptitud y la ciencia, dándose facilidad á los que sobresalgan para que lleguen en edad mas temprana á los puestos superiores de la Magistratura. Así se estimulará el mérito, pero sin desatender á la antigüedad, y puede vaticinarse que serán poco frecuentes los abusos, y estos de escasa importancia.

El Estado ganará, sobre todo, en esta reforma; porque además de tener Jueces y Magistrados dignísimos, cortará el vuelo á ambiciones injustificadas, consiguiendo que la presuncion desatentada de alguno no se sobreponga al saber y á los servicios de todos, y formará de esta manera esas modestas aspiraciones que tan bien cuadran con la índole de las funciones de los Jueces y Magistrados.

Este sistema está ya acreditado en otra combinacion análoga para una gran parte del profesorado público, y ha contribuido eficazmente á que se regularice ramo tan importante de la Administracion. Que se pregunte á todos los profesores á quienes alcanza, si quieren que á él se sustituya otro, y es seguro que una voz unánime se levantará respondiendo negativamente, porque recordarán la arbitrariedad de tiempos pasados, y la regularidad, la equidad y la prudencia con que se procede en los presentes.

No necesitaria establecerse otra regla si sola y esclusivamente los que entraran en la carrera por la oposicion saliendo de la clase de aspirantes á la de Jueces de partido pudieran optar á la Magistratura cuando estuvieran en el caso de la Ley. Pero la Comision no lo ha creido así, segun deja indicado al hablar de la base referente al ingreso en la carrera judicial. Servicios importantes se prestan en la profesion de la abogacía, altas muestras de capacidad pueden darse en ella, y seria un daño grave para la administracion de justicia no dar entrada en la Magistratura á los que hubieran sobresalido en el foro por su saber; adquirido en él un rico tesoro de esperiencia y grangéadose una reputacion envidiable. Por esto combinando las reglas generales para los ascensos de modo que una considerable mayoría de los Magistrados proceda de los Jueces

de término, la Comision da cabida en la Magistratura superior y suprema á Letrados que reunan ciertas condiciones, no abandonadas al libre arbitrio, sino demostradas de un modo que no quede duda de su realidad, y confia en que este nuevo elemento en la esfera de los elegibles será, por su esperiencia y por sus hábitos de trabajo, un poderoso é ilustrado auxiliar para la resolucion de los negocios.

Lo que queda espuesto acerca de este punto no se limita á los Letrados que han ejercido la abogacía con grande crédito; ningun motivo justo habria para no considerar en el mismo caso á los que, como Relatores, Secretarios de los Tribunales ó por haber desempeñado otros cargos auxiliares de la administracion de justicia, hubieran acreditado su capacidad, y héchose dignos por sus servicios de ingresar en la Magistratura. Pero la Ley deberá ser muy circunspecta al fijar las condiciones que habiliten al efecto, evitando escrupulosamente toda incertidumbre, y dar márgen por falta de espresion á que servicios imaginarios ocupen el lugar que solo debe concederse al mérito verdadero.

BASE DECIMANOVENA.

La inamovilidad de los Jueces y Magistrados está fuera de toda discusion: un artículo de la Constitucion la establece del modo mas terminante y absoluto. Segun él, ningun Magistrado ni Juez podrá ser separado de su destino temporal ó perpétuo sino por sentencia ejecutoriada. Cuando se trata de formar la ley de organizacion judicial, no puede prescindirse de hacer práctico este principio. Y es ya tiempo en verdad; porque no se concibe como, despues de cerca de treinta años de gobierno representativo, á despecho de todas las Constituciones que han regido en la Monarquía, el precepto constitucional que da verdadera independencia á los que administran la justicia, poniéndolos al abrigo del odio y de las persecuciones del poder, por cumplir en ocasiones dadas con los deberes que el carácter augusto de sus funciones les impone, sea una letra muerta y que casi siempre hayan sido de hecho los Jueces y Magistrados tan amovibles como los agentes mas subalternos de la Administracion. Esto es tanto mas singular, cuanto que, por una anomalía que no admite esplicacion alguna eran de hecho inamovibles los

Jueces y Magistrados en la Monarquía absoluta, y eso que entonces no habia ley que les diese semejante garantía y que estaban unidas las funciones judiciales y administrativas; y ahora que la Constitucion del Estado los declara inamovibles de derecho, su amovilidad ha sido contínua y ha pasado como atribucion ordinaria del Gobierno separarlos de sus destinos por motivos agenos de todo punto al desempeño de sus cargos. No debe volverse la vista atras sino para aprovecharse de las lecciones de la esperiencia y adoptar en las leyes que se hagan, las precauciones necesarias á fin de que no pueda repetirse lo pasado, y se rinda á uno de los mas importantes artículos de la Ley fundamental el respeto que se le debe.

A este propósito, la Comision, en una de las bases cuyos motivos quedan espuestos, los ha alejado del campo de la política activa que tanto puede haber contribuido al estado de cosas actual, al mismo tiempo que lleva la incompatibilidad de las funciones judiciales y administrativas hasta el último grado de la jurisdiccion. Así no podrá hacerse en ningun caso el argumento de que, por reunirse en ciertos cargos atribuciones de ambas clases, y ser los que los desempeñen en un concepto inamovibles y amovibles en otro, no puede establecerse la inamovilidad, y que debe ser discrecional en el Gobierno hacer prevalecer uno ú otro carácter segun lo aconsejen las circunstancias de cada caso y la conveniencia pública. Sin separarse, pues, de nuestro derecho público, no podia la Comision privar de la garantía de la inamovilidad ni aun á los Jueces de paz; su cargo es judicial, y á él es aplicable tambien lo que dice la Constitucion de los destinos temporales de los Jueces y Magistrados.

Para no errar en la eleccion del remedio de este mal, ha creido la Comision conveniente examinar las causas á que se ha solido atribuir la necesidad que se supone tener el Gobierno, para que sea bien administrada la justicia, de separar á los Jueces y Magistrados, y á cuya sombra se han hecho destituciones de muchos dignos de vestir la toga, encanecidos en el servicio público, llenos de ciencia y modelos de probidad, para reemplazarlos con personas, que tal vez, no reunian tan ventajosas circunstancias.

Se ha dicho para justificar la necesidad y conveniencia de las separaciones, y se repite todos los dias, que no hay leyes de responsabilidad ni manera de hacerla efectiva. Esta asercion es com-

pletamente inexacta. En honra de nuestra patria debemos rechazarla. Nunca han dejado los Jueces de ser responsables criminal y civilmente por los delitos, y hasta por las imprudencias que en su carácter público cometen. El rigor de nuestras leyes se ha llevado hasta el estremo de sujetarlos á pesquisas generales, á residencias y á capitulaciones. El Código penal castiga ejemplar y severamente todos los delitos que pueden cometer, calificándolos como la ciencia aconseja, y no siendo inferior á ninguna otra legislacion en la dureza de las penas con que los castiga. Hasta ahora no se ha levantado una sola voz que haya censurado de débil ni de poco eficaz ninguna de las disposiciones que contiene respecto de la materia: ¿con qué razon, pues, podrá decirse que faltan leyes para el castigo de los Jueces y Magistrados que delinquen en el ejercicio de sus funciones? En lugar de vagas aserciones señálese el vacío, y si existe en realidad, lo que la Comision no cree, fácil será llenarlo, y perfeccionar así en esta parte nuestro derecho.

Tampoco podrá suponerse que falta ley de enjuiciamiento para la formacion de las causas. Ningun Tribunal ha vacilado acerca de la manera de seguir los procedimientos contra los Jueces y Magistrados cuando son acusados como reos de delitos cometidos en el desempeño de sus cargos. Ni habia motivo para dudar: los medios de investigar y de esclarecer los hechos, no pueden menos de ser los que se emplean en la pesquisa de todos los delitos: nada hay que aconseje alterar en estos procesos ni las diligencias del sumario, ni la forma de la prueba, ni las fórmulas del juicio, ni los términos, ni la acusacion, ni la defensa, ni otra alguna de las disposiciones que comprenden las leyes de enjuiciamiento criminal. Aun puede decirse que su condicion es mas desfavorable que la de los demás funcionarios, porque, para someterlos á una causa criminal, no se requiere un juicio preliminar, en que se esclarezca si procede ó no su procesamiento; carecen de esta garantía, que tienen los empleados de la Administracion, los cuales no pueden ser encausados por delitos relativos al ejercicio de sus funciones sin autorizacion de sus superiores gerárquicos. A esto se agrega que se priva siempre á los Jueces y Magistrados de la tercera instancia, que frecuentemente pueden utilizar los demás acusados cuando han sido sentenciados en las anteriores y que no puede objetarse con fundamento que falten leyes que señale para juzgarlos un Tribu-

nal superior en jurisdiccion á la que ellos ejercen, porque esto se ha hecho siempre entre nosotros, se halla hoy en práctica, y la Comision, al repetirlo, solo propone una nueva sancion para lo que existe.

Han creido algunos que la facultad de remover á los Jueces y Magistrados residia de derecho en el Gobierno por falta de ley que fije las condiciones ineludibles á que deba estar sujeto su nombramiento. Despues de tantos años, tiempo sobrado ha habido para que estas leyes estuvieran ya formadas. Pero el Gobierno se ha encargado de suplir el silencio de la ley, y con prolija diligencia, ha señalado las circunstancias que deben concurrir en los que han de desempeñar cargos judiciales en los distintos grados de jurisdiccion. Y los que han establecido estas reglas y los que les han sucedido, las han tenido por buenas y bastantes en el hecho de no haberlas alterado ni adicionado. Así opina la Comision, por mas que no considere aceptable lo que en otros dias con buen celo se ordenara.

La principal causa, la única tal vez que pueda encontrarse para esplicar la contínua amovilidad de los Jueces y Magistrados es, la de no haberse completado el artículo constitucional que establece la inamovilidad con las disposiciones complementarias que exige.

Al señalar como sola causa de separacion la sentencia ejecutoriada, deja á otras leyes el desenvolvimiento del principio. No podia ocultarse á los varones eminentes que han formado todas nuestras Constituciones, que hay actos en la vida de los Jueces y Magistrados que, aunque dignos de execracion, y calificados por las leyes de delitos, no pueden ser perseguidos de oficio, porque, por escandalosos que sean, á pesar de la grande alarma que introducen en la sociedad y del mal ejemplo que causan en el órden moral, por altas consideraciones á que ninguna legislacion se sobrepone, solo pueden ser perseguidos y castigados á instancia del que sufrió el agravio. No podian desconocer tampoco que hay faltas tan graves en el órden moral, que aquel que las comete, no puede sin desdoro continuar desempeñando las funciones judiciales, por mas que no caigan bajo las prescripciones de la ley penal. El prestigio de la Magistratura se mancilla con mas facilidad que el de la mayor parte de las profesiones civiles. Basta que un Juez tenga algun vi-

cio de los que degradan al hombre ó rebajan al menos su dignidad, para que no continúe desempeñando su cargo; aunque de derecho no sea delincuente. Que estas deben ser causas de destitucion no es dudoso, y por lo tanto, es menester poner en armonía con las palabras de la Ley fundamental el medio de que las separaciones en estos casos se hagan por ejecutoria.

Esto es lo que la Comision quiere: hacer al órden judicial absolutamente independiente de la Administracion: que los que juzgan sepan que, mientras no falten á lo que se deben á sí mismos, á lo que deben á la sociedad y á las altas funciones de que se hallan investidos, no serán depuestos, y que, en todo caso, la destitucion no será decretada arbitrariamente por el Gobierno, sino por la Magistratura misma, teniendo así la mejor garantía de la inamovilidad. Y esto no en el secreto, no sin formas judiciales, sino despues de oir al Ministerio público en representacion de los intereses sociales y la defensa del interesado.

Cuando en una sentencia ejecutoriada por delito que haya cometido un Juez ó Magistrado se le impone la pena de inhabilitacion para cargo público temporal ó perpétuo, ó suspension de la misma clase, esta pena impide al condenado continuar desempeñando sus funciones; de hecho, por lo tanto, está destituido. El que no puede ser Juez, no puede quejarse que se declare vacante el empleo que obtenia y para el cual ha dejado de tener aptitud.

Pero sin imponerse estas penas de inhabilitacion ó suspension, puede condenarse por ejecutoria á algun Juez ó Magistrado á otras aflictivas ó correccionales. Las funciones judiciales son tan delicadas, que no pueden desempeñarse con prestigio por quien se halla sentenciado á sufrir penas, que siempre rebajan el concepto público de aquel á quien se imponen. Así, no debe continuar perteneciendo al órden judicial, quien no puede levantar erguida la cabeza y presentarse con dignidad á alternar con sus iguales.

De la misma índole son las otras dos causas que pueden dar lugar á la destitucion. Hay faltas corregibles solo disciplinariamente, que en un particular ó en un empleado de la Administracion son tal vez de escasa importancia, pero que, á pesar de no constituir delito, comprometen la dignidad del Ministerio judicial, ó hacen desmerecer en el concepto público á los que han incurrido en

ellas, hasta tal punto que, sin mengua del buen nombre de la institucion, no pueden continuar en su puesto. En un caso análogo se halla tambien el que, por ignorancia indisculpable, por negligencia que no admita esplicacion satisfactoria ó por otras causas, haya sido declarado responsable civilmente de sus providencias una ó mas veces.

En la imposibilidad de fijar reglas precisas en esta materia, ha creido la Comision que debia dejar á la prudencia del Tribunal Supremo, que reune tantas garantías de imparcialidad y de acierto, la apreciacion de si son ó no suficientes tales declaraciones de responsabilidad para la destitucion de los que en ella hayan incurrido. Sin temor de dar lugar á graves injusticias no podria la Comision buscar otro criterio mas autorizado.

Para que los Jueces y Magistrados tengan la seguridad de que no serán atropellados por los enemigos que puede proporcionarles el desempeño de sus cargos ó por otros motivos de índole diferente, se propone que sean oidos, del mismo modo que debe serlo antes el Ministerio fiscal representante en este caso de los intereses sociales.

Las garantías ofrecidas á los Jueces en general, se estienden á los de paz, con la sola diferencia de darse á los Tribunales superiores la competencia que, respecto á los demás Jueces y Magistrados se atribuye al Supremo. No necesita la Comision demostrar los motivos que tiene para establecer esta diferencia: todos los conocen.

BASE VIGESIMA.

En todos tiempos han sido jubilados los que, despues de una larga carrera judicial se han imposibilitado, ó por la edad, ó por dolencias, ó por el decaimiento de sus facultades intelectuales para continuar desempeñando con acierto sus funciones. Este es un derecho que por igual deben tener los interesados y el Gobierno: los primeros, como un premio que les está reservado en recompensa de una vida modesta y laboriosa: el Gobierno, porque en su deber de cuidar que la justicia sea bien y cumplidamente administrada, no puede tener en los Tribunales á Jueces y Magistrados que carezcan ya de la idoneidad que se requiere para juzgar, por mas que antes hayan llenado satisfactoriamente sus deberes.

Hasta aquí nada hay de nuevo; lo que se propone, es solo la sancion de lo antiguo. No sucede lo mismo con otra disposicion que comprende la base: la facultad de jubilar aun contra su voluntad á los que lleguen á la edad de sesenta y cinco años. Pocas palabras bastarán para la justificacion de esta medida.

Mas difícil es, sin duda, hoy que en tiempos anteriores, el desempeño de los cargos judiciales, y lo será aun mas desde que empiecen á regir las nuevas leyes que se formen por consecuencia de estas bases. La necesidad de fundar las sentencias, que es tal vez la principal reforma de nuestro derecho moderno, ha aumentado considerablemente el trabajo de los Jueces y Magistrados, especialmente en los Juzgados y Tribunales en que es crecido el número de los negocios. El procedimiento oral en las causas criminales ha de multiplicar sus tareas, y estas necesitan una actividad que no siempre se tiene al llegar á una edad avanzada. Posible es que una persona no esté del todo imposibilitada para el servicio; pero ó la torpeza del oido, ó la debilidad de su cabeza, ó la declinacion de su inteligencia ú otras causas semejantes pueden dar lugar á que no tenga toda la energía, toda la entereza, todo el lleno de dotes que se requieren para desempeñar un cargo grave que le esté confiado, con provecho público; entonces, si se halla en una edad en que la mayor parte de los hombres suele inhabilitarse, esto debe bastar para que sea jubilado. La ley introduce aquí la presuncion de que la edad de sesenta y cinco años, unida á la apreciacion del Gobierno, es prueba de que el Juez ó Magistrado no puede continuar en el servicio, sin que la administracion de justicia se resienta.

BASE VIGESIMA PRIMERA.

No seria completa la inamovilidad judicial si pudiera el Gobierno trasladar caprichosamente á los Jueces de unos á otros partidos contra su voluntad. Frecuente ha sido proceder en esto con tanta ligereza, que algunos Jueces han sido trasladados mas de una vez en un mismo año á los juzgados entre sí mas distantes. Esto puede ser un medio indirecto de obligarlos á abandonar una carrera que no les da ni lo necesario para hacer viajes y establecerse en tan diversos pueblos con sus familias.

La mayor parte de los Jueces y Magistrados son padres de familia, y esto suele hacer mas angustiosa su situacion cuando se les compromete á gastos que difícilmente pueden sobrellevar con las modestas dotaciones que disfrutan.

La medida que la Comision propone es un complemento de la independencia judicial. No tendrá ya en adelante que temer el Juez que, personas poderosas ó de influencia local, resentidas por el fallo justo que pronunció, ó temiendo su integridad en un pleito inícuo que hayan promovido, apelen á medios reprobados para reemplazarlo con otro. Y si bien no es de creer que haya un Ministro de la Corona que á sabiendas se preste á tales exigencias, conocidos son los medios ingeniosos de que se valen los interesados para conseguir sus proyectos, haciendo aparecer que no son pasiones miserables y egoistas, sino motivos de conveniencia pública los que exigen la traslacion.

De esta regla no pueden menos de hacerse algunas escepciones.

Desde luego, todos aquellos Jueces que por su voluntad se colocan en una situacion que es incompatible con el ejercicio de las funciones judiciales en determinado territorio, implícitamente convienen en su traslacion, que será obra suya y no la del Gobierno, el cual se limitará á señalar el punto á que han de pasar, por haber hecho imposible su continuacion en el juzgado en que se hallaban. En este caso se encuentran los que siendo Jueces ó Magistrados se casan con mujeres naturales de pueblos ó del territorio en que ejercen jurisdiccion ó que tienen en ellos establecidas sus familias, y los que tambien allí se dedican á cualquier comercio, industria, cultivo ó granjería. Ligada se halla esta prescripcion con otras en que se establecerán las causas de incapacidad para ser Juez de determinados territorios. Las razones que lo recomiendan son claras, y no faltan precedentes entre nosotros de haberse así establecido. Los Reyes Católicos en el primer año del siglo XVI ordenaron que el Asistente, Gobernador ó Corregidor no tuvieran Alcaldes ó Tenientes vecinos ó naturales de la tierra que llevaran en cargo, prohibicion que fué reproducida despues por D. Felipe II: el Código de Comercio prohibe el ejercicio de la profesion mercantil por incompatibilidad de estado, á los Magistrados civiles y Jueces en el territorio en que ejercen su autoridad ó juris-

diccion: otras disposiciones que no han sido derogadas, prescriben que no sean propuestos para las plazas de magistratura fuera de la Córte, ni para los juzgados de primera instancia, los naturales del respectivo territorio, á no haber nacido en él accidentalmente, ni los casados con mujeres naturales del propio país que correspondan á familia poderosas del mismo. La Comision que no estiende tanto las prohibiciones como la legislacion vigente, ha creido que, en las que establece, no debe quedar abierta la puerta á interpretaciones que, en casos particulares, podrian ser violentas. Por esto ni ha esceptuado el nacimiento accidental, ni el matrimonio con mujer que no pertenezca á familia poderosa: estas calificaciones se prestan á cierta laxitud que podria muy bien adulterar el espíritu de la ley. Tambien previenen las disposiciones vigentes que las circunstancias que inhabilitan á alguno para ser Juez de un partido, son causas para que aquel en quien concurran sea trasladado á partido diferente.

Mas aunque no hubiera estos respetables precedentes, la Comision propondria la medida; así lo exigen la confianza que conviene inspirar á todos de que la justicia se administra bien, á lo cual ha de contribuir poderosamente la seguridad que tengan de que ni los lazos de familia harán parciales á los Jueces, ni tendrán interés en que se perpetúen abusos dignos de reforma, ni el cuidado de otros negocios que no se avengan bien con el ejercicio de las funciones judiciales los distraerá del objeto á que deben destinar toda su atencion, todo su estudio, todos sus esfuerzos.

Á los motivos de traslacion que quedan espuestos se ha añadido el de disidencias entre dos individuos de un mismo Tribunal. Siempre se ha adoptado el medio de la traslacion, cuando por la incompatibilidad de caractéres, ó por la repeticion de discordias, ó por cualesquiera otras causas, se ha creido que las disidencias pudieran tener tal gravedad que se hiciesen sentir en los negocios ó llegaran á producir escándalos lamentables. Aun en estos casos, procura la Comision hacer menos gravosas las traslaciones en las Audiencias, llevando de una Sala á otra, segun la conveniencia del servicio lo aconseje, dejando el cambio de Tribunal para cuando ni aun así haya podido conseguirse que cesen las disidencias, y esto despues de oir al Tribunal Supremo, que de seguro no mirará con ligereza este negocio.

BASE VIGESIMA SEGUNDA.

Nada dice esta base que no se halle hoy establecido ; solo propone que acerca de la responsabilidad por delitos, se ponga en armonía la ley de organizacion , que es donde debe consignarse el principio, con el Código penal, el cual, dándolo por supuesto, señala el castigo en que incurren los Jueces que delinquen en el ejercicio de sus funciones.

BASE VIGESIMA TERCERA.

No solo el Juez debe responder criminalmente por los actos en que á sabiendas falte á la justicia ; sin cometer delito puede tambien causar con sus providencias dictadas, ó por negligencia, ó por ignorancia inescusable perjuicios á los que ante él litigan, acusan ó se defienden de imputaciones criminales.

Esta regla es de derecho universal; ya lo establecieron los Romanos declarando que el Juez hacia suyo el pleito, es decir, que tomaba sobre sí la responsabilidad de lo fallado , y que debia indemnizar á los perjudicados, no solo cuando por corrupcion, por amistad ó por ódio pronunciaba un fallo injusto, sino tambien cuando lo hacia por imprudencia ó por ignorancia. Esto mismo fué ordenado por el legislador de las Partidas, que estableciendo la diferencia entre el Juez sujeto á la responsabilidad criminal y civil y el que solo lo está á esta última, dice: *Mas si por aventura judgasse torticeramente por necedad ó por no entender el derecho, si el juyzio fuere dado en razon de los pleytos que de suso diximos, non ha otra pena si non que deve pechar, á bien vista de la Corte del Rey á aquel contra quien dió el juyzio, todo el daño ó el menoscabo que él uvo por razon dél.* Este es nuestro derecho secular; no podria ser menos celoso nuestro siglo en materia de responsabilidad que lo fué el XIII, en medio de los espantosos desórdenes y trastornos de la época.

Pero no debe llevarse esta responsabilidad mas allá de determinados límites. No seria justo cargar al Juez con sus consecuencias por cualquier error que con mas ó menos razon se le atribuyera. Cuando la ley puede ser entendida de modos diferentes, cuando es os-

cura y el Juez se ve en la necesidad de aplicarla, cuando es deficiente y hay que suplir su silencio, ¿con qué derecho podria hacerse cargo el Juez de no haber adoptado una opinion determinada? Por estó la Comision quiere que el error, que la ignorancia sean inescusables, para dar lugar á la responsabilidad civil, Otra regla, sobre ser opuesta á los principios generales del derecho, retraeria de las funciones judiciales á los que con mas provecho del país podrian desempeñarlas.

BASE VIGESIMA CUARTA.

Solo se consignan en esta base reglas que se hallan ya establecidas por nuestro derecho moderno y desenvueltas en la ley de Enjuiciamiento civil, despues de haber sido examinadas, discutidas y aprobadas por las Córtes y sancionadas por la Corona. Pero la Comision no podia dejar de comprendér el principio en la ley orgánica de Tribunales, que es el lugar en que debe consignarse, dejando el modo de reducirlo á la práctica á lo que prescribe la Ley de Enjuiciamiento civil.

BASE VIGESIMA QUINTA.

De la mayor importancia son las reglas que contiene esta base, pues unidas á la en que se establece en el recurso de Casacion, producirán un cambio radical en nuestro antiguo procedimiento. Estas reglas están tan enlazadas entre sí que pueden considerarse como una sola.

Conviene ante todo fijar bien el sentido que en la base se da á la frase *juicio público*, porque si se atendiera á la significacion que en otras leyes ha tenído, no daria una idea, ni aun aproximadamente exacta de lo que la Comision pretende. En nuestro antiguo derecho tambien se decia que el plenario era público, á escepcion de lo que se referia á la práctica de las pruebas, las cuales se hacian en secreto y no llegaban á noticia de las partes hasta el dia de su union á los autos; público tambien se llamaba el juicio refiriendo esta palabra al acto solemne de la vista que en los Tribunales Superiores siempre tenia lugar; y debe recordarse que entonces la verdadera jurisdiccion criminal estaba en las Salas de los

Alcaldes de Casa y Córte y de los Alcaldes de las Chancillerías y Audiencias, cuerpos judiciales que siempre veian las causas en público.

No es esta la publicidad que la Comision desea, como tampoco la que fué establecida por el Reglamento provisional para la administracion de justicia. Notables fueron las disposiciones que en este Reglamento se consignaron y de gran transcendencia las mejoras que introdujo en la tramitacion de las causas criminales; entre ellas no fueron las menos importantes las que ordenaron que desde la confesion en adelante fuera público el proceso, dando nueva vida á una regla establecida ya en la Constitucion de 1812, á saber, que todos los actos del plenario se celebraran en audiencia pública, asistiendo, si querian, los interesados y sus defensores, con facultad de repreguntar á los testigos.

Mas en la práctica no sucedió lo que esperaban sin duda los autores del Reglamento. La publicidad se ha llevado á efecto en lo que á los interesados se refiere; pero puede asegurarse sin temor de errar, que de hecho, con raras escepciones, pocas personas fuera de las interesadas presencian las pruebas, y así pasan ignoradas y hasta inadvertidas para el público, lo cual sucede aun en aquellas causas que por la gravedad de los crímenes acerca de que versan, infunden mayor alarma en la sociedad, ó que por sus circunstancias especiales escitan mas la curiosidad pública.

La Comision lamenta que á la sombra del Reglamento provisional no se hubiera dado mayor amplitud al principio de publicidad, secundando el espíritu que lo domina, porque de este modo tendríamos ya hoy formados hábitos que serian un auxiliar poderoso para la fácil ejecucion de las reformas que se proyectan. No debe descenderse aquí á esponer los medios por que, secundando á la ley, podia haberse esto conseguido.

La historia de lo pasado debe ser una leccion provechosa para lo venidero. Ella nos enseña que en vano el legislador adopta una reforma si su espíritu no es secundado en la ejecucion, tal vez por antiguos hábitos y prácticas difíciles de desarraigar cuando son tradicionales, tal vez, como en este caso puede haber sucedido, por ser incompleta la reforma. Y dice esto la Comision, porque considera como la principal causa de que la publicidad no fuera la que el Reglamento provisional indicaba, haber dejado subsistente el pro-

cedimiento escrito en el plenario, y ser este el que sola y esclusivamente sirve para formar el criterio de los Jueces, y aun mas, el de los Tribunales superiores, cuyas sentencias de vista y de revista, en su caso, causan ejecutoria.

No es la publicidad del Reglamento provisional la que la Comision desea, sino la publicidad solemne en que se abren las puertas del Tribunal, para que ante él y ante un público frecuentemente numeroso, y que nunca deja de serlo en las causas que llegan á adquirir una celebridad funesta, comparezcan los acusados y sus defensores, el Ministerio fiscal, los acusadores privados y los testigos, y allí se oigan las declaraciones, se dirijan las repreguntas, se diluciden los hechos, se apure por todos los medios posibles la culpabilidad ó la inocencia de los procesados, y sean, por último, escuchados los cargos y acusaciones, los descargos y defensas.

Lo que debe, pues, aquí esponer la Comision, son los motivos que la han movido á sustituir al sistema actual de los procedimientos del plenario con su publicidad á medias y en forma escrita, el sistema completamente público y oral.

Cuando ya están consignados en el sumario los hechos, tales como han podido justificarse en los primeros momentos de la perpetracion de un delito, y se hallan evacuadas las diligencias conducentes á que consten en lo posible todas las circunstancias de alguna importancia que sirvan para esclarecer los actos punibles y la criminalidad de los que han tenido en ellos participacion, empieza el verdadero juicio: en él comparecen los acusadores y los acusados, se prueban los cargos y descargos, se practican las pruebas que conducen ya á rectificar el resultado del sumario, ya á corroborarlo, ya, por el contrario, á debilitarlo, y quizá hasta á hacer desaparecer del todo su importancia. Y para esto, ¿qué es mejor? ¿que los acusadores reos y testigos comparezcan ante todos los que han de juzgar las causas, y que en el acto, en un dia generalmente, quede todo terminado, ó seguir el sistema actual, en que se pasa la causa por su órden al acusador privado, al Ministerio fiscal y á cada uno de los acusados para que respectivamente acusen ó se defiendan, propongan la justificacion de los hechos que interesan á sus diversas pretensiones, en que se conceden términos largos para la prueba, que pueden aun ser mayores cuando se tachan testigos, en que se celebra tambien vista pública, en que

tiene el Juez la facultad de dilatar su sentencia por espacio de algunos dias?

Si se considerara la cuestion solo bajo el punto de vista de celeridad en las causas, no podria ni por un solo momento dudarse de que el sistema oral y público deberia ser preferido al que está hoy en observancia. Pero la Comision, que da al pronto despacho de las causas toda la importancia que tiene por la mayor ejemplaridad que resulta de la proximidad entre el delito y la pena, por interés de los mismos acusados, para tranquilizar la opinion que en los crímenes que causan grande alarma se impacienta cuando el castigo se dilata, y por beneficio de la buena administracion de justicia, que en las demoras pierde mucho, ya porque se borran en parte los vestigios de los hechos, ya porque se da lugar á confabulaciones y á pruebas testificales amañadas, ya porque en los mismos testigos probos la compasion que inspira siempre el reo, las lágrimas de su familia, la antigua fecha del delito pueden influir para que debiliten y rebajen la fuerza de sus dichos con las palabras evasivas que empleen en las declaraciones, no adoptaria un sistema que debe hacer tan rápida la sustanciacion de las causas, si no estuviera convencida de que, lejos de disminuirse las garantías del juicio, las aumenta considerablemente, y de que se ha de ganar mucho en la seguridad y justicia de los fallos.

Para convencerse bien de las escelencias del procedimiento oral sobre el escrito, conviene poner en parangon uno y otro sistema. Cuando el procedimiento es escrito, el Juez en los momentos solemnes del fallo solo tiene presentes las declaraciones de reos y testigos redactadas con mas ó menos precision, pero faltas de la animacion, del colorido, de ese carácter dramático que tanta influencia ejerce en la conviccion del Juez, y que le hace adivinar todo lo que callan y comprender los artificios que emplean para descaminarlo, y cuál es la verdad que busca.

Estas considerables ventajas que lleva el sistema oral sobre el escrito adquieren mucha mayor importancia cuando se considera que no hay medio en este de evitar que por indolencia del Juez de instruccion, que deje á manos subalternas la práctica de las diligencias de la causa ó por malas artes de funcionarios de conciencia pervertida se oculten, supongan ó disfracen los hechos. La publicidad completa, el exámen de los testigos á presencia de los

Jueces, de los acusadores, de los acusados y del público, es la verdadera, es la única garantía que tiene la accion de la justicia contra las tramas que se fragüen para que triunfe la impunidad, del mismo modo que contra los planes inícuos que puedan concebir los malvados para hacer que parezca manchado como criminal el inocente. En estos debates á la luz del dia se rectificarán las opiniones erradas á que aun da lugar hoy el aparato del plenario misterioso en parte, y el público tendrá ocasion de conocer la prudencia, el celo, la imparcialidad y la integridad con que la justicia es administrada.

No influirá esto menos en la moralidad de los testigos; aislados estos antes de su exámen, sin saber el estado de los debates, lo que otros han dicho con relacion á ellos, y lo que dirán los que no han sido examinados, su interés está esclusivamente en decir la verdad para no verse comprometidos, y como el acto del juicio por regla general no se interrumpe, no hay tiempo para las intrigas á que el sistema actual tanto se presta.

Los Jueces á su vez obligados á actuar en público tienen un estímulo contínuo que les recuerda la severidad de sus funciones, que les impide entrar en el camino de las arbitrariedades, que da fortaleza á su espíritu en dias críticos y en circunstancias difíciles, y que es un antemural contra los apasionados ataques que, cuando las actuaciones son menos públicas, pueden asestarse contra su reputacion.

No teme la Comision que el sistema que propone deje de corresponder en la práctica á lo que de él espera, por falta de costumbres públicas y forenses. Reconoce de buen grado que el legislador no alcanza con un acto de su autoridad soberana á reformarlas, cuando lenta y sucesivamente no ha preparado el camino: no pretende por lo tanto que sea obra de un dia lo que solo ha de ser producto del tiempo. Pero tiene la conviccion firmísima de que la reforma está bien preparada: el ensayo, aunque imperfecto, que se viene haciendo del procedimiento público desde la promulgacion del Reglamento provisional, y el buen resultado que ha producido el sistema del juicio público y oral en el Tribunal correccional de Madrid, convertido despues en una Sala de la Audiencia, quitan todos los escrúpulos que podrian abrigarse acerca del éxito de la gran reforma que propone.

La única instancia es consecuencia indeclinable del sistema oral, porque, á diferencia del que hoy se sigue, lo escrito es en él lo menos y por ello no podrian los Tribunales de alzada formar una idea ni aun aproximada de qué es lo que habia aparecido en las pruebas practicadas ante el inferior, y por lo tanto tampoco de la justicia ó injusticia con que hubiera procedido. Ni seria posible repetir el juicio con su interés primero, con sus interrogatorios, con sus contrainterrogatorios, con sus debates, con sus réplicas y con los multiplicados accidentes que llevan la conviccion al ánimo del Juez, y que, si mil veces mas se celebrara, no volverian á reproducirse ni aun imperfectamente de una manera parecida.

Cada sistema tiene sus condiciones esenciales; puede tratarse sin inconveniente de su mérito relativo, pero cuando se elige uno, es menester no adulterarlo ni despojarlo de sus ventajas mas conocidas.

No es esto decir que no habrá recurso alguno contra las sentencias pronunciados por los Tribunales; lo habrá respecto de la aplicacion del derecho, no de la prueba de los hechos. Mas de esta materia, ha dicho la Comision lo que estima necesario al esponer los motivos que ha tenido para proponer la casacion en las causas criminales.

BASE VIGESIMA SESTA.

Faltaria la Comision á lo que se debe á sí misma, si pretendiera buscar razones jurídicas para apoyar lo que establece esta base. Cede solo á los sentimientos que la animan: ante la posibilidad de que por mala inteligencia de la ley se puede imponer y ejecutar la pena capital, la mas irreparable de todas, y ante el espectáculo terrible de que un reo, por despecho, por horror á la vida, por frenesí tal vez, no quiera interponer el recurso de casacion ó que por descuido culpable de los encargados de la defensa no pueda utilizarlo, no ha vacilado en proponer que se entienda interpuesto de derecho contra las ejecutorias en que se haya condenado á alguno á la pena de muerte.

La Comision introduce aquí solamente una ficcion de derecho, en virtud de la cual se supone que ha entablado el recur-

so de Casacion el que ha permanecido inactivo y resignado con la sentencia.

La Comision se complace en creer que los motivos humanitarios que la guian encontrarán cabida en todos los corazones, y que V. E. y las Córtes en su dia, aceptando el pensamiento, antepondrán las consideraciones de piedad que pueden alguna vez evitar la imposicion injusta de la pena de muerte, al frio rigorismo de un principio general, altamente importante y necesario, segun el que no deben promoverse de oficio los recursos á que el interesado renuncia implícitamente con su silencio.

BASE VIGESIMA SETIMA.

Pocas veces prosperará el recurso de Casacion contra las sentencias en que se imponga la pena capital, porque no se prestan mucho á ser entendidos de modos diferentes los artículos en que se establece, y porque las Audiencias, en el caso en que se les ofrezca la menor duda, propenderán naturalmente á la imposicion de otra pena menos rigurosa. Pero la casacion solo tendrá lugar por la infraccion de las leyes en los casos espresos que se señalen, no por la mala apreciacion de los hechos, ni tampoco por consideraciones especiales que concurran en determinadas causas, y que no puedan tomar en cuenta los Tribunales sin convertirse en árbitros de la justicia, en vez de ser meramente sus órganos.

Nunca resplandece con mayor brillo la Real prerogativa del indulto como cuando arranca del suplicio al infeliz sobre quien pesa una sentencia capital, y que está contando las escasas horas de existencia que le quedan, porque circunstancias especiales dimanadas de la naturaleza de los hechos, ó del escesivo rigor de la ley en su aplicacion á un caso particular ó de motivos de otra índole recomiendan que se le liberte del trance fatal en que se halla. Establecida en estas causas la casacion de derecho, nada mas natural ni mas conveniente para que el Gobierno pueda aconsejar el uso de la Real gracia que la autorizada voz del Tribunal Supremo, tomando sobre sí la iniciativa de proponerla. Así tendrá el Gobierno noticia exacta de las causas en que convenga aplicar el indulto á personas desvalidas que, aunque acreedoras á él, no tengan quien lo impetre: así será mas igual

la condicion de todos los sentenciados, no sucediendo como ahora, que al paso que algunos no pueden impetrar desde la capilla la Real gracia por estar lejos de la capital de la Monarquía y tambien de los ferro-carriles y líneas telegráficas, otros se aprovechan de este beneficio y de esta esperanza que hacen menos aciagas las últimas horas de su vida. Pero la prerogativa del indulto debe ser ejercida, segun dice la Constitucion, con arreglo á las leyes. Estas pueden poner las limitaciones que se consideren convenientes para su buen ejercicio. Lo demás podria dar ocasion hasta á la impunidad de los delitos, y justificaria las contradicciones ardientes de que ha sido y es blanco esta importante atribucion de la Corona, á pesar de los muchos motivos que hay para sostenerla.

Cuando se trata del indulto de la pena capital no es mucho exigir que sea oido el Tribunal Supremo. No se establece esto como una restriccion del indulto, sino como un preliminar indispensable para otorgarlo; es cuestion de forma, que como todas las de esta clase, tiene por único objeto preparar una resolucion prudente y acertada; la facultad de negar ó conceder el indulto, queda del todo libre á la clemencia y justicia del Rey y á la apreciacion de sus Ministros responsables, sea cualquiera la opinion del Tribunal: la necesidad de oirlo es solo una traba en el órden moral, no una verdadera limitacion de la prerogativa. Y á ningun otro Cuerpo puede oirse con mas probabilidad de acierto que á aquel, que examinó la causa para ver si el fallo del Tribunal que entendió en ella estaba ajustado á la ley supuestos los hechos establecidos. En los motivos de la siguiente base espondrá la Comision las razones que la han decidido para proponer que no sea el Consejo de Estado, sino el órden judicial, el que debe preparar la resolucion de los indultos.

BASE VIGESIMA OCTAVA.

Aplicable es en parte á los indultos de las penas inferiores á la de muerte, lo que queda espuesto en la anterior base respecto a los de la pena capital. Ni unos ni otros pueden prodigarse sin relajar la disciplina social y sin alentar á los malvados en la carrera del crímen. Esta prerogativa debe usarse, como todas, con prudente moderacion; debe ser, como ya se ha indicado, un remedio

que esté en manos de la Corona para templar en casos dados el escesivo rigor de las leyes ó la accion inexorable del órden judicial, y nunca una facultad de que se use á ciegas y sin que existan causas especiales que recomienden su ejercicio.

No seria fácil establecer reglas fijas é inviolables para la concesion de los indultos: cualquier ensayo en este sentido estaria sujeto á inconvenientes: por mas casuística que fuera la ley, seria desigual, porque no podria prever la multitud de combinaciones diferentes que pueden presentarse, y siempre correria el peligro ó de limitar con esceso la Real prerogativa, ó de no ser un coto á la arbitrariedad. En tal supuesto, solo queda el medio de procurar que el Gobierno esté bien informado de las razones que haya para concederlos ó negarlos, libertarlo del riesgo de la sorpresa, defenderlo de la importunidad y de incómodas influencias, y darle fortaleza para que, á impulsos de una clemencia peligrosa, no olvide la causa de la sociedad.

Para conseguir este fin una ley moderna, la de organizacion y atribuciones del Consejo de Estado, impuso al Gobierno la necesidad de oir á este alto Cuerpo antes de conceder indultos especiales. Lo que entonces se ordenó no bastaria despues de las reformas, que serán la necesaria consecuencia de estas bases si llegan á ser ley. El procedimiento escrito daba lugar á que la Seccion de Gracia y Justicia pudiera enterarse de todos los pormenores de la causa, de la acusacion y de la defensa. En el procedimiento oral no puede suceder lo mismo; lo que aparezca en la causa no será ni aun reflejo pálido de lo que se haya probado; solo el Tribunal sentenciador es el que con exacto y pleno conocimiento de los hechos podrá ilustrar al Gobierno. Y si bien es cierto que el Tribunal Supremo, sin haber presenciado los debates del juicio oral, ha de informar sobre los indultos de los sentenciados á pena de muerte, tambien lo es que en juicio solemne, público y contradictorio ha entendido en la procedencia ó improcedencia de la pena; que ha oido al Ministerio público, y á los defensores que nada omiten en estas causas de todo cuanto puede favorecer á los reos.

La necesidad de oir al ofendido y de conocer la opinion del Tribunal que sentenció, hará sin duda que no se concedan con demasiada facilidad los indultos. La libertad del Gobierno no se restringe de derecho con estos requisitos. Se concibe muy bien que,

en casos dados, el Gobierno prescindirá del dictámen de los Tribunales, pero no es moralmente posible que lo haga con mucha frecuencia; grande seria su responsabilidad si, abusando de una alta prerogativa, desautorizara á los Tribunales y alentara á los delincuentes.

Mas la Real gracia debe siempre dejar espedita la jurisdiccion en todos sus grados. El indulto que pusiera fin al juicio antes de su natural terminacion, seria hasta un mal para el procesado, cuya honra queda purificada cuando consigue la absolucion, á lo que no puede alcanzar la piedad del Monarca. Ya que se quite por causas dignas de consideracion la ejemplaridad de la pena, que no se haga otro tanto con los saludables efectos de la publicidad del juicio. Si el derecho de indultar tiene por fundamento principal evitar los inconvenientes de la aplicacion rigurosa de la ley á un caso determinado, mientras esté pendiente la causa de la decision de los Tribunales y no haya una pena impuesta, no admite esplicacion el indulto, que es el medio que tiene el Rey, como moderador de todos los poderes, de templar la accion severa del órden judicial.

BASE VIGESIMA NOVENA.

La cuestion de indultos generales ha sido ya alguna vez examinada en las Córtes, prevaleciendo la opinion de que no debian concederse. En la ley orgánica del Consejo de Estado se ordenó que fuera oido en pleno el Consejo de Estado antes de otorgarlos. El Gobierno por su parte, en los últimos años, no se ha mostrado partidario de los indultos generales, con motivo de acontecimientos políticos, que antes solian ser causa de su concesion. Y en verdad que, en buenos principios, es insostenible su existencia. No es realmente un bien para el Estado arrojar de nuevo en medio de la sociedad á multitud de criminales que están espiando sus delitos, sin que hayan cumplido sus condenas, sin haber dado señales de enmienda, sin exámen de sus circunstancias particulares ni las del delito que á tal estado los condujo. El perdon tan irreflexiblemente concedido, es un castigo á la sociedad que esperimenta los efectos lamentables de esta piedad mal entendida. Por esto propone la Comision que no se otorguen en adelante.

Pero hay algunos casos en que tampoco deben concederse los

indultos particulares: á esta clase corresponden los de las penas impuestas por delitos que no dan lugar á procedimientos de oficio, sin que la parte ofendida los consienta.

No teme la Comision ser tachada de dar pábulo á la pasion de la venganza al proponer que el perdon dependa de la persona perjudicada. En la base anterior queda bien demostrado que no son estas sus ideas; allí se contentó con la audiencia del interesado, aquí exije su conformidad; ¿habrá en esto contradiccion? No lo cree: citará en su apoyo el Código penal calcado sobre el mismo espíritu de esta base. Fíjese por un solo momento la atencion en los delitos de que ahora se trata y se observará que todos ellos afectan á la honra, á esa prenda inestimable, cuyo lustre se empaña tan fácilmente, y de cuya reparacion nadie puede ser mejor juez que el agraviado. Y si este ve que el que profanó el lecho conyugal, que el que cubrió de oprobio su nombre, que el que deshonró á su hija se pasea á su lado, despues de haber sido condenado por los Tribunales, gracias á un indulto, que tal vez sea el resultado de un nuevo agravio, ¿será posible detener su brazo airado para vengarse de quien llenó de amargura el resto de sus dias y lo espone á la burla de los demás.? La ley que se muestra severa con el desafío, no tendria razon de serlo, si no castigase tambien severamente los agravios que se infieren á la honra, y si dejara á arbitrio del Gobierno el indulto de la pena á los que la mancillaran y no hubieran obtenido despues el perdon del injuriado.

No se estiende á las amnistías lo que se dice de los indultos. La Comision no podia entrar en ellas sin salirse de los límites de su encargo. Medidas profundamente políticas, que suelen aparecer despues de grandes trastornos para cicatrizar las llagas de los odios civiles, para restablecer la paz y la armonía entre los ciudadanos que antes se miraban como enemigos, y que enjugan tantas lágrimas y producen casi siempre beneficios inconmensurables, no caben dentro de las reglas ordinarias que se establecen para el indulto de los delincuentes en general. Pretender dictar tales reglas, seria desnaturalizar la institucion, seria sacrificar altas razones de conveniencia pública á cuestiones de forma, con gran detrimento del Estado.

BASE TRIGESIMA.

Esta base y las cuatro siguientes, tienen entre sí íntima conexion, porque se refieren esclusivamente al Ministerio fiscal.

Ninguna otra parte de la organizacion de los Juzgados y Tribunales, ha recibido modernamente mayores reformas. No habia pasado mucho tiempo, despues del feliz advenimiento al trono de S. M. Doña Isabel II, cuando el Ministerio público tuvo representacion en los Juzgados de primera instancia. Hasta entonces en los pueblos en que habia Procuradores, solia ser suplida esta falta por aquel á quien en cada caso correspondia el turno, y en los demás por un vecino que á veces no sabia leer, lo cual obligaba á los nombrados, á valerse de un letrado que escribiera lo que ellos no podian ni sabian hacer. La institucion de los Promotores fiscales en todos los Juzgados, fué el primer paso que se dió en la organizacion de este Ministerio, y uno de los que mas han contribuido á que los intereses públicos, tanto en la administracion de la justicia civil como en las causas criminales, no queden abandonados como lo estaban antes.

Esta organizacion hubiera sido de todos modos necesaria, para que el Rey pudiera cumplir con una de las atribuciones que le da la Constitucion de la Monarquía, la de cuidar que sea pronta y cumplidamente administrada la justicia, lo cual solo es posible habiendo en cada Tribunal y en cada Juzgado una persona que represente al poder ejecutivo, y que promueva ante el órden judicial cuanto sea necesario para que no quede desatendida la accion pública y abandonados al azar los intereses sociales.

Puede decirse que respecto de estos funcionarios no se hace ninguna innovacion importante en el proyecto, porque es muy secundaria la de encargar el ejercicio de la accion pública en los Juzgados de paz correspondientes á los pueblos cabezas de partido, á los sustitutos de los Fiscales. No puede V. E. desconocer el motivo de esta alteracion. Los deberes del Ministerio fiscal en los partidos se han aumentado en proporcion tan grande que apenas tienen tiempo los agentes de él para cumplirlos, especialmente en las grandes poblaciones.

La asistencia contínua al lado del Juez de partido, hace fre-

cuentemente incompatible su concurrencia á dos diferentes Juzgados. No se ha creido aceptable, por otra parte, que el mismo agente fiscal represente al Gobierno y ejerza la accion pública en dos Juzgados de distinto grado, lo cual introduce una desigualdad demasiado marcada entre la organizacion de Juzgados que son iguales en su órden gerárquico y en sus atribuciones.

La sustitucion del nombre de *Fiscales de partido* al de *Promotores fiscales de partido* está justificada por sí misma, porque sobre guardar armonía aquella denominacion con la de los demás funcionarios que ejercen el mismo ministerio en los otros grados de la jurisdiccion, es mas breve, y para indicar los cargos son preferibles los nombres unívocos aunque solo sea por su sencillez.

No ha creido la Comision que deban establecerse Fiscales destinados esclusivamente á los Tribunales correccionales. Nadie con mas conocimiento puede desempeñar estas funciones que los Fiscales de partido, que han promovido tal vez la causa, que la han seguido paso á paso en todas las actuaciones del sumario, que han reconocido los lugares, visto con sus propios ojos los vestigios del delito, y que tienen conocimientos de las cosas y de las personas que difícilmente podrian reunir otros Fiscales especiales si se nombraran. La circunstancia de no tener que salir de su partido para asistir á los juicios orales y públicos, aleja el temor de que por su ausencia pudiera enervarse la accion del ministerio público.

En otro lugar de esta esposicion quedan manifestados tambien los inconvenientes que resultan del aumento de funcionarios para que recaigan los cargos en personas dignas de obtenerlos.

BASE TRIGESIMA PRIMERA.

No basta que el Gobierno tenga un Fiscal en cada Tribunal y Juzgado para promover la accion de la justicia. La organizacion del Ministerio fiscal seria incompleta si todos los que á él pertenecen no formaran un cuerpo animado de un mismo espíritu y enlazado con los vínculos de dependencia de superiores gerárquicos, que de grado en grado llegaran hasta el Fiscal del Tribunal Supremo y el Gobierno. Esto es lo que hoy existe y no puede menos de conservarse. El Ministerio fiscal, para llenar cumplidamente las gravísimas funciones que desempeña, debe ser uno,

debe recibir las mismas inspiraciones, debe tener á su frente un alto funcionario con quien el Gobierno pueda entenderse inmediatamente, y que, mirando como su principal deber el ejercicio de la accion pública, auxilie á los Ministros en el cumplimiento de sus deberes constitucionales y comparta con ellos la responsabilidad.

BASE TRIGESIMA SEGUNDA.

Establece la base trigésimasegunda algunas incompatibilidades para el desempeño de los cargos del Ministerio fiscal. Estas guardan armonía en parte con las que se han indicado en una de las bases anteriores para las funciones judiciales. No es necesario manifestar sus fundamentos; lo que se ha dicho respecto de incompatibilidad de las funciones judiciales con los cargos políticos y administrativos, y con el ejercicio del comercio, de la industria y de granjerías, es aplicable en parte al Ministerio fiscal. Tambien necesita este tener imparcialidad, tambien es menester que no se distraiga de sus deberes, y que no se manifieste á los ojos del público mas celoso en el acrecentamiento de sus intereses individuales que en el desempeño de sus funciones. Y esto es tanto mas importante, cuanto que, por razones que están al alcance de todos, no les comprende la prohibicion de ser naturales del país en que ejercen sus cargos, ni la de estar allí domiciliadas sus familias, ni la de contraer matrimonio con personas del territorio en que desempeñan funciones fiscales.

La dependencia de los Fiscales, de personas particulares ó de corporaciones, les haria desmerecer en el concepto público y daria lugar á que se creyese, aunque tal vez sin fundamento, que podrian ejercer sobre ellos una influencia perjudicial aquellos de quienes dependieran. Para evitar esto, la Comision ha creido que debia formularse la segunda incompatibilidad de esta base. No debe llevarse mas allá la prohibicion de lo que significa la palabra *dependencia*: seria sacarla de su acepcion quererla hacer estensiva á toda clase de encargos y comisiones.

La innovacion mas importante que en la base se propone, es la incompatibilidad entre las funciones del Ministerio fiscal y el ejer-

cicio de la abogacía. Hoy se halla esta incompatibilidad establecida para todos los que forman parte del ministerio público en el Tribunal Supremo y en las Audiencias. El principio está pues reconocido; la diferencia consiste en que no se ha llevado á sus últimas consecuencias. Considérese que mayor razon hay para prohibir el ejercicio de la abogacía á los Fiscales de partido que á los Fiscales y Tenientes fiscales del Tribunal Supremo y Superiores: estos generalmente ejercen sus cargos en grandes poblaciones, en que existen colegios numerosos de Abogados, y los actuales Promotores, en cabezas de partido, frecuentemente de escaso vecindario, donde á veces no hay mas que otro ú otros dos ó tres Abogados que ejerzan su profesion. El roce contínuo en que el ejercicio de la abogacía los pone con las familias acomodadas del país, la dificultad de desempeñar con la justificacion debida el doble papel de defensor de determinada persona en un pleito civil, y el de acusador, tal vez, de la misma en una causa criminal, la posicion embarazosa del Abogado y del Fiscal, que, como patrono, sabe los secretos íntimos de su cliente, tal vez la historia de un crímen que no puede revelar sin hacer traicion á sus deberes, y como representante de la accion pública debe tratar de investigarlo, de denunciarlo, de pedir su severo y ejemplar castigo, son los motivos de lo que la Comision propone.

Nada puede decirse en principios contra esta incompatibilidad: si hasta ahora no se ha establecido, es sin duda por la escasa dotacion de los Promotores fiscales, de lo cual ha provenido que algunos hayan considerado el ejercicio de la abogacía ú otro género de ocupaciones como su atencion preferente, porque era la que les proporcionaba mayores utilidades, y tal vez porque en ellas libraban la subsistencia de sus familias. No puede esto continuar así sin gran mengua de la justicia. Si se quiere que esta se halle bien administrada es necesario separar del Ministerio fiscal todo lo que pueda conducir á que no promuevan con celo, con energía y con independencia las acciones que la ley establece para la represion de los delitos. Por eso la Comision en otra base propone el aumento de la dotacion de los Fiscales de partido.

Estas incompatibilidades no podrian ser estensivas á los que ejercen gratuitamente cargos del Ministerio fiscal: por esto la Comision los escluye de la regla general que deja establecida. La poca

importancia de los negocios en que intervienen no hace igualmente temibles los abusos.

BASE TRIGESIMA TERCERA.

La escepcion que se hace en la base trigesimatercera respecto al Fiscal del Tribunal Supremo, está ya esplicada en la que establece idéntica disposicion respecto á los Magistrados del mismo Tribunal.

BASE TRIGESIMA CUARTA.

La inamovilidad que la Comision declara al órden judicial no es estensiva al ministerio público. La índole diferente de una y otra institucion esplica la diferencia. El órden judicial representa á la justicia, y no se concibe que pueda llenar cumplidamente su mision si está en el arbitrio del Gobierno remover de sus puestos á los Jueces y Magistrados: el Ministerio Fiscal, representa al Gobierno cerca del órden judicial, y tiene que subordinarse á las condiciones á que por la índole de sus cargos, están sujetos todos los que desempeñan funciones administrativas: el órden judicial administra la justicia, el Ministerio fiscal se limita á solicitarla: aquel es independiente del Gobierno, en todo lo que se refiere al ejercicio de las funciones judiciales, este depende de él y le ayuda al cumplimiento de sus deberes constitucionales: el órden judicial, por último es un poder pasivo, el Ministerio fiscal al contrario es por su índole una institucion activa, que vendria á sobreponerse al Gobierno y á imposibilitarle su accion cerca del órden judicial desde el momento en que fuera inamovible.

Mas tampoco debe ser su movilidad tan absoluta que los Fiscales puedan ser como hoy separados sin motivo de ninguna clase, y tal vez, en los momentos en que están prestando mayores servicios á la sociedad, arrostrando graves compromisos y sobreponiéndose á la opinion estraviada por los que, sin antecedente y sin responsabilidad, y solo por pasiones ó por instintos, quisieran torcer el curso de la justicia. Por esto se propone un medio que, sin quitar al Gobierno la facultad de separar al que no merezca continuar en su puesto, le impida hacerlo sin conocimiento de causa. Adóptase

una regla análoga á la que se ha establecido respecto de otros cargos del órden administrativo, tales como los del profesorado público, los de Registradores de hipotecas, los de algunos cuerpos facultativos y los de Oficiales, aspirantes y Tenientes Fiscales de lo Contencioso en el Consejo de Estado. La audiencia del interesado y la del Jefe del Ministerio Fiscal, parecen bastante garantía, no es de temer que se presenten casos en que, despues de resultar del espediente instruido con estas formalidades que no existe motivo bastante para la destitucion, haya Ministro que la decrete. Esto no ha sucedido ni sucede ahora con las personas correspondientes á las clases de que queda hecha mencion.

Respecto al Fiscal del Tribunal Snpremo, no podria establecerse una regla semejante: la Comision ha creido que, sin mengua del decoro de este funcionario y sin rebajar la importancia de su cargo, no podria sujetar su separacion á estas investigaciones: ha creido mas, que no seria conveniente obligar al Gobierno á que tuviera en tan elevado punto á persona que por cualquier motivo, aunque no fuera fundado, no le inspirara completa confianza.

BASES TRIGESIMA QUINTA Y TRIGESIMA SESTA.

Si se quiere que los que ejercen funciones judiciales y fiscales, estén á la altura que el interés social reclama, necesario es darles dotaciones, modestas, sí, porque modesto debe ser todo lo que al órden judicial se refiere, pero bastantes para que con dignidad, aunque sin fausto, puedan atender á su subsistencia y á la de sus familias. De otro modo huirán de tales cargos los que reunan mejores condiciones para desempeñarlos. Deben tenerse en cuenta las restricciones que se les ponen de ejercer industrias y comercios en el territorio á que se estiende la jurisdiccion del Juzgado ó Tribunal á que pertenezcan, la ocupacion constante y el estudio contínuo que requiere el cumplimiento de sus deberes, la larga carrera que han seguido, los dispendios que supone la necesidad de presentarse con el decoro que á su clase corresponde, y los inconvenientes y peligros de que se vean en el caso de carecer de lo indispensable ó de contraer deudas que no pueden menos de ceder en desdoro de su clase.

Es verdad que en el reinado anterior no tenia la Magistratura

de la Córte sueldos superiores á los actuales, pero V. E. recordará los Juzgados especiales, los patronatos, las conservadurías y las comisiones lucrativas que desempeñaba, cuyos emolumentos ascendian á veces al cuádruplo del sueldo, y que si bien los Magistrados de las Chancillerías y Audiencias tenian un sueldo inferior, estaba en algunos compensada la diferencia con ventaja. Sabido es tambien que, por regla general, era mucho mas lo que percibian los Corregidores y Alcaldes mayores de lo que hoy tienen los Jueces de primera instancia, y que habia plazas de esta clase, cuyos productos escedian al sueldo actual de los mas altos funcionarios del Estado.

Téngase en cuenta por otra parte la diferencia de tiempos, el mas alto precio de las habitaciones, el mayor coste de las subsistencias, la disminucion del valor de la moneda y las exigencias de una y otra época, y no podrá menos de convenirse en la justicia de que los sueldos actuales sean aumentados. Y esto aun sin considerar cuanto mas penosas son hoy las funciones de los que juzgan y de los que en el Ministerio fiscal promueven la accion de la justicia.

Por esto la comision se cree en la necesidad de pedir el aumento de las dotaciones, y lo hace con mucha circunspeccion, tal vez con escesiva economía. Limítase á proponer que se pueda aumentar sobre los actuales sueldos el veinte por ciento, por regla general, y el veinte y cinco solo para los Promotores fiscales, escasa compensacion cuando se les priva del ejercicio de la abogacía. Aun así reconoce que serán cortas las asignaciones; pero las costumbres modestas, la vida hasta cierto punto retirada, la severidad austera de los que ejercen funciones judiciales y de sus familias y la estabilidad en sus cargos, hacen creer que podrán atender con decoro á su subsistencia con el aumento que dentro de los espresados límites se les señala.

Ha concluido la Comision de esponer los motivos de las bases de las leyes de organizacion judicial y de procedimientos criminales; cree que propone lo mejor, atendidas las actuales circunstancias: no busca una perfeccion imposible, se limita á señalar todos los progresos que hoy son realizables. No se deja arrastrar por opiniones de escuelas, ni por teorías absolutas, ni por preocupaciones á favor de lo existente, ni por temores infundados contra las re-

formas. De lo antiguo conserva cuanto sin daño de la justicia puede subsistir, y cuando introduce innovaciones no lo hace impremeditadamente, sino despues de largos y concienzudos debates, en que ha depurado todo lo que puede conducir al acierto. En estas discusiones ha adquirido la profunda conviccion de que, formadas las leyes de organizacion judicial y de procedimientos criminales sobre las bases que propone, nuestra administracion de justicia se elevará á una altura de que dista ahora mucho por desgracia, y que se darán grandes pasos en el camino de regeneracion empezado en los primeros años de este reinado.

Madrid y Abril 4 de 1863.=Excmo. Señor.=Manuel Cortina, *Presidente*.=Pedro Gomez de la Serna.=Juan Manuel Gonzalez Acevedo.=Pascual Bayarri.=Manuel Garcia Gallardo.=Francisco de Cárdenas.=Cirilo Alvarez.=Eduardo Molero, *Secretario*.